



"Cochabamba", 1975.
Foto: Julia Vargas

Entre lo ambiental y lo social, el reto para la gobernanza de las áreas protegidas en Santa Cruz

Between Environmental and Social Dimensions:
The Challenge for Protected Area
Governance in Santa Cruz

*Bruno Elías Domínguez Molina**

RESUMEN

El ensayo reflexiona sobre la gobernanza de las áreas protegidas en el Oriente boliviano, enfocándose en la gestión compartida o cogestión entre actores locales, pueblos indígenas y entidades estatales. A través de la experiencia en Santa Cruz, se destaca la importancia de la participación activa de la sociedad civil, la cooperación entre municipios y la inclusión de saberes indígenas en la protección del patrimonio natural. Además, se aborda la relevancia de la información y la capacitación técnica para fortalecer la gestión, la resiliencia ante amenazas y la creación de espacios de resistencia.

Palabras clave: Gobernanza compartida; cogestión; pueblos indígenas; desigualdad de poder; control social y capacitación técnica.

ABSTRACT

This essay reflects on the governance of protected areas in eastern Bolivia, focusing on shared management or co-management between local actors, indigenous peoples, and state entities. Based on the experience in Santa Cruz, it highlights the importance of active civil society participation, cooperation between municipalities, and the inclusion of indigenous knowledge in the protection of natural heritage. It also addresses the importance of information and technical training to strengthen management, resilience to threats, and the creation of spaces for resistance.

* Licenciado en Sociología por la UAGRM, docente tiempo horario de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, Sede Santa Cruz.
Contacto: bruno.dominguez@ucb.edu.bo
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-8421-3215>

Keywords: Shared governance; Co-management; Indigenous peoples; Power inequality; Social control and Technical training.

El presente ensayo nace como fruto de una reflexión personal, una suerte de síntesis de cuatro años inmerso como consultor en el complejo entramado de actores vinculados a la gobernanza de las áreas protegidas en el Oriente boliviano, particularmente en los municipios chiquitanos y guaraníes del departamento de Santa Cruz. Fue una experiencia que me permitió observar, casi como a través de un microscopio social, las dinámicas singulares que se tejen en el manejo de estos territorios.

En Bolivia, la definición de área protegida se deriva de la Ley del Medio Ambiente N° 1333, del año 1992; esta ley señala que se trata de áreas naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país (Valverde, 2015).

En un contexto nacional en el cual los recursos destinados a la gestión ambiental son exiguos, las áreas protegidas viven bajo un régimen paradójico: abundan las normas y los instrumentos jurídicos —muchos de ellos, intelectualmente brillantes—, pero la infraestructura y el respaldo institucional estatal brillan por su ausencia. Es un escenario que podríamos caracterizar como de “abandono jurídico”, en el cual las leyes existen, pero flotan como barcos sin puerto, incapaces de anclar en la práctica cotidiana.

Frente a este vacío, emergen amenazas múltiples y persistentes: la piratería maderera, que devora bosques como una industria en la sombra; la apropiación indebida de territorios indígenas y de áreas protegidas, que erosiona no solo la tierra, sino también la memoria y la identidad de los pueblos; la ausencia de planes, instrumentos y tecnologías que impidan o mitiguen incendios cada vez más masivos, intensos y devastadores en la última década; y la expansión de la frontera agrícola y de proyectos carreteros que, al abrir caminos, cierran los ciclos del agua superficial en la Chiquitanía.

Así, las áreas protegidas se convierten en un escenario donde se enfrentan dos narrativas: la de un marco legal robusto pero inerte, y la de una realidad marcada por la precariedad, el extractivismo y la urgencia de repensar la forma en que concebimos la relación entre naturaleza, territorio y Estado. En este sentido,

para mí como analista social me resulta muy complicado no ver a la gobernanza como parte de procesos constantes de “encuentro entre estructuras de poder” en los cuales los diferentes actores utilizan sus habilidades, conocimientos y técnicas para tener algún grado de ventaja en las dinámicas de “negociación, manejo de conflictos, articulación de propuestas, conciliaciones, manejo de redes de actores, etc.”, que al final se terminan sintetizando en tomas de decisión. En otras palabras, “las decisiones no solo se toman y ya”, sino que se genera un tipo de mapeo de “a quiénes van a afectar las decisiones que queremos tomar, con quiénes tenemos que negociar, con quiénes vamos a tener conflictos, cómo se pueden prevenir o amortizar estos conflictos, qué ventajas podemos generar frente a estos conflictos, a qué intereses se contraponen nuestras propuestas, etc.”.

Cuando hablamos de habilidades de los actores en estos encuentros entre estructuras de poder me refiero a muchos elementos, como la capacidad comunicativa, las habilidades analíticas, los instrumentos coercitivos, la capacidad de cohesionar, de proponer, de articular, etc. Pero lo cierto es que el poseer estas o más habilidades no determinan las ventajas que los actores puedan tener en los procesos de toma de decisiones sobre temas que involucran a muchos actores, como es el tema de las áreas protegidas, sino que hay que considerar que las relaciones de poder en el contexto territorial del departamento son asimétricas, es decir, hay actores que ejercen el poder desde posiciones privilegiadas, con mayor acceso a capital social, financiero, político, simbólico y tecnológico.

En este sentido, una variable que considero importante para que la sociedad civil pueda generar estrategias eficientes frente a estas relaciones asimétricas de poder es “el acceso a información”. Entendiendo que esto “no lo es todo”, me gusta hacer énfasis en ello, puesto que, si no conocemos nuestras áreas protegidas, si no entendemos de manera técnica y científica cómo funcionan las dinámicas y ciclos ecosistémicos y ecológicos en general de nuestras áreas, si no manejamos los marcos jurídicos que nos dan salidas a algunas amenazas ambientales y territoriales, va a ser complicado generar estrategias eficientes. En ese sentido, las instituciones académicas como las universidades o los institutos que producen investigación científica tienen una responsabilidad ética no solo para generar investigación, sino para diseñar formas de transferencias que fortalezcan a los actores locales sobre el manejo y cuidado de sus territorios y áreas protegidas.

De nada sirve acumular diagnósticos si éstos no logran aterrizar en las manos de quienes habitan y resisten en el territorio. La información, en este sentido, no puede ser vista como un tesoro guardado bajo llave en oficinas académicas, sino como un recurso vivo que debe circular, compartirse y ser una herramienta de acción colectiva. Cuando el conocimiento se democratiza, deja de ser un privilegio de unos pocos para transformarse en poder social.

Siguiendo esta línea, es importante hacer énfasis en que puede haber sistemas muy modernos para monitorear grados de deforestaciones u otras amenazas, pero si no hay actores empoderados que manejen estas herramientas, instrumentos o plataformas, es muy complicado operativizar acciones concretas. Entonces no solo hablamos de esfuerzos para entender cómo funcionan las problemáticas y amenazas para las áreas protegidas, sino de la creación de instrumentos operativos que sean entendibles y de fácil acceso y comprensión a todos los actores. La base fundamental de la gobernanza en áreas protegidas debe girar en torno a la participación a nivel de decisión de todos los actores que tienen implicancia en el área (Valverde, 2015).

En un primer nivel se puede describir a los siguientes actores de acción directa en la gobernanza de las áreas protegidas: el cuerpo de protección (guardaparques y directorios de las áreas protegidas), los comités de gestión, el concejo técnico, concejo consultivo y las comunidades indígenas.

El Reglamento General de Áreas Protegidas de Bolivia del 31 de julio de 1997 establece categorías de áreas protegidas entre las cuales se encuentran las municipales y departamentales; esto ha permitido la descentralización del manejo de estas áreas, en compatibilidad con la ley marco de autonomías. Sin embargo, por lo menos para mí, la descentralización en este tipo de administraciones puede ser un arma de doble filo, puesto que, por un lado, desde el enfoque del “desarrollo local”, los gobiernos departamentales y municipales son los que mejor conocen las necesidades y sus contextos locales muy particulares; sin embargo, si los gobiernos locales dirigen o enfocan sus recursos en el crecimiento económico, dejando de lado la protección ambiental, lo cierto es que se puede generar un abandono de gestión de estas áreas protegidas mucho más agudo.

En el caso de Santa Cruz, contamos con escenarios de gestión que pueden ser contradictorios pero que muestran ese juego de gobernanza en términos de luchas entre estructuras de poder de las que hablamos antes. Por un lado, es verdad que en el departamento predomina un enfoque de desarrollo poco

sostenible en términos ambientales, en donde la frontera agrícola caracterizada por el monocultivo y la poca seguridad alimentaria toma cada vez más protagonismo; sin contar las quemas descontroladas, la ganadería expansiva. Pero por otro lado, se cuenta con un sistema de gestión de áreas protegidas que es bastante interesante y que ha funcionado a nivel técnico a pesar del terrible panorama ambiental que se vive en el departamento.

El gobierno departamental de Santa Cruz cuenta con la Dirección de Conservación del Patrimonio Natural (DICOPAN) y con el Sistema Departamental de Conservación del Patrimonio Natural (SISDEPAN), integrado por las UCPN (unidades de conservación del patrimonio natural), las áreas protegidas municipales, las áreas protegidas de autonomías indígenas y los sitios RAMSAR.

Con relación a estas instancias, se cuenta con la Ley de Promoción y Conservación del Patrimonio Natural del Departamento (Ley 313), el cual tiene un reglamento aprobado bajo el decreto departamental N° 465. Esta ley establece, en su artículo 13, el principio precautorio y la activación de la vía jurisdiccional de la siguiente manera:

- Siguiendo el principio precautorio medioambiental que se aplica transversalmente a la materia del patrimonio natural, el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz adoptará todas las medidas conducentes para su promoción y conservación.
- Cuando existan indicios consistentes de amenaza de un daño grave o irreversible al patrimonio natural departamental, el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz no puede dejar de tomar medidas para evitarlos o mitigarlos, invocando falta de plena certeza científica.
- En caso de ser necesario interpondrá las acciones de defensa que sean más idóneas contra actos u omisiones de autoridades o personas naturales o colectivas que violen o amenacen el derecho de sus habitantes a un medioambiente saludable, equilibrado y protegido, derecho al agua y acceso al agua, el derecho al patrimonio y otros de similar naturaleza reconocidos por la Constitución Política del Estado y normas que forman del Bloque de Constitucionalidad, sin perjuicio de acudir a la vía agroambiental.

A pesar de contar con los mencionados instrumentos jurídicos departamentales, lo directores de las UCPN y los guardaparques aún enfrentan un problema para aplicar sanciones o medidas coercitivas: estamos tratando con una ley relativamente nueva, la cual no es conocida por muchos actores privados y públicos, lo cual genera que no exista legitimización por parte de la sociedad civil. Es necesario socializar de manera integral estas normas y hacer acompañamiento al cuerpo de protección para asesorar sobre los procedimientos necesarios.

El manejo de conflictos es una tarea delicada y compleja en la gobernanza del área protegida. Los guardaparques deben estar equipados con conocimientos y habilidades para enfrentar conflictos relacionados con la gestión territorial. Debemos considerar que los guardaparques muchas veces se enfrentan a situaciones con gente armada, cazadores ilegales, narcotraficantes, piratas de madera, etc., para lo cual se requiere dos cosas: apoyo institucional para reportar estas amenazas y generar mecanismos de coordinación con la jurisdicción ordinaria, como policías, jueces, fiscales, etc. Y, por otro lado, se requiere asesoría jurídica para saber cuáles son los mecanismos y medios para manejar estas situaciones de la manera más adecuada.

A nivel del cuerpo de protección de las áreas protegidas, la DICOPAN ha proporcionado un sistema de monitoreo bastante integral para las áreas protegidas departamentales y municipales. El sistema de monitoreo es denominado HARPIA y consta de un conjunto herramientas digitales (aplicaciones o programas), entre las cuales podemos mencionar:

- Gmail.
- Google Drive.
- Google Maps.
- google Earth Pro.
- ArcGIS.
- QGIS.
- ÍNaturalist.
- Global Forest Watch.
- Open Foris.

El sistema permite monitorear no solamente las actividades de los guardaparques, sino que hace un seguimiento integral del área tomando en cuenta las siguientes variables:

- Flora.
- Fauna.
- AOP-CCU.
- Actividades.
- Amenazas.
- Cuerpos de Agua.
- Turismo.

En cuanto al procedimiento del sistema HARPIA, se siguen los siguientes pasos:

- Trabajo de campo: el guardaparque tiene marcada una ruta por el área protegida mediante la cual va observando elementos de cada una de las variables mencionadas.
- Reporte: a través de su celular, el guardaparque registra la información de lo que ha observado y de lo que se ha percatado.
- Almacenamiento en la nube: toda la información es almacenada en las carpetas de la DICOPAN.
- Análisis: la información es procesada, analizada e interpretada por los técnicos encargados de la DICOPAN.
- Toma de decisiones: a partir de la información obtenida y analizada se toman decisiones a nivel de DICOPAN.
- Planificación: a partir de las diferentes decisiones tomadas se planifican las actividades estratégicas de manera integral con los actores ya mencionados.

Cada guardaparque y funcionario tiene sus roles y responsabilidades específicas, las cuales son monitoreadas por la DICOPAN, quienes hacen seguimiento y evaluación a cada una de las actividades ejecutadas cada mes. Sin embargo, aquí se debe hacer énfasis en que las áreas protegidas en Santa Cruz cuentan con miles de hectáreas, y hasta 2024 se oscilaba entre 5 a 6 guardaparques aproximadamente para toda el área, por lo que era muy difícil poder operativizar todas las necesidades reflejadas en el plan de manejo. Esta situación se ha agudizado mucho más en 2025, considerando que ha habido recortes en los gobiernos departamentales por la crisis económica del país.

Para dejar mucho más claro el escenario, pongo el ejemplo del área protegida y zona RAMSAR Laguna Concepción ubicada entre los municipios de San

José de Chiquitos y Pailón, la cual cuenta con aproximadamente 120.000 hectáreas de superficie (Plan de Manejo, 2012). Actualmente, en 2025, esta área protegida cuenta con un solo guardaparque operando dentro del área protegida; y lo cierto es que muchos de los guardaparques de las diferentes áreas protegidas no cuentan con recursos económicos para la compra del combustible necesario para realizar el monitoreo de toda el área. Tampoco cuentan con la asesoría jurídica para lidiar con situaciones difíciles, ni con el equipamiento tecnológico necesario para manejar ecosistemas complejos como los característicos de la zona chiquitana. Por lo general, los guardaparques son actores locales que conocen muy bien sus territorios y sus especies, y que tienen un compromiso y afinidad por su área protegida.

Frente a este escenario, los comités de gestión juegan un rol muy importante para el control de todas estas instancias públicas y privadas. Dentro del “Reglamento general de áreas protegidas”, el comité de gestión es la instancia de participación, a nivel de cada AP, que incorpora en la gestión de ésta a los pueblos indígenas, comunidades originarias establecidas, municipalidades, prefecturas y otras entidades públicas, instituciones privadas y organizaciones sociales involucradas. Los comités de gestión son puentes que conectan las necesidades y las visiones de la sociedad civil con la gobernabilidad de las instancias públicas. Pero lo cierto es que para lograr esto primero se debe generar sentido de pertenencia de la sociedad civil con su área protegida y con su comité de gestión. El verdadero desafío está en que la población no los vea como “reuniones de trámite”, sino como un espacio propio donde se decide el destino del territorio que habitan.

Ese sentido de pertenencia no surge de manera espontánea, sino que debe ser cultivado. Requiere procesos constantes de información, educación ambiental y, sobre todo, participación activa. La sociedad civil debe reconocer que el área protegida no es un ente abstracto, delimitado en un mapa, sino un espacio vivo que influye directamente en su calidad de vida: regula el agua que beben, resguarda la biodiversidad que sostiene su alimentación y preserva paisajes que forman parte de su identidad cultural. Solo cuando este vínculo se vuelve evidente, la sociedad civil asume como propia la defensa del área y se compromete con su comité de gestión.

En muchos casos, la falta de pertenencia responde a un divorcio entre las narrativas técnicas de conservación y las necesidades concretas de la población. Mientras los técnicos hablan de “biodiversidad”, “ecosistemas” o “servicios

ambientales”, las comunidades piensan en leña, agua, chacos y ganado. Aquí radica la importancia de traducir el lenguaje técnico a un lenguaje cotidiano, capaz de tender puentes de comprensión. Los comités de gestión deben ser espacios donde el conocimiento científico dialogue horizontalmente con los saberes locales, generando una agenda común que parta de la vida diaria de los habitantes.

Otro factor clave es el liderazgo. Los comités de gestión requieren liderazgos locales legítimos, capaces de motivar, articular y representar a su sociedad civil. Estos liderazgos no deben responder únicamente a cuotas de representación, sino al reconocimiento que otorgan los propios habitantes. La legitimidad se construye en el territorio, en la capacidad de resolver problemas, escuchar demandas y mantener la coherencia entre discurso y acción. Un comité de gestión con liderazgos débiles corre el riesgo de ser cooptado por intereses externos o de caer en la irrelevancia.

En este sentido, la situación es muy heterogénea en el departamento, puesto que existen comités de gestión muy fortalecidos, con miembros capacitados, informados, con acceso a capital social, con capacidad de movilización de personas; pero por otro lado hay comités muy débiles, con mucho ánimo, pero sin el fortalecimiento técnico necesario. ¿Por qué pasa esto? Desde mi experiencia y subjetividad puedo decir que, al ser roles que no son retribuidos económicamente, y a esta precariedad se suma el riesgo inherente de asumir un rol de defensa territorial. No son pocas las ocasiones en que los miembros de los comités reciben amenazas directas por oponerse a proyectos extractivistas o actividades ilegales. Defender un área protegida implica, en muchos casos, enfrentarse a redes de poder con intereses económicos fuertes, lo que convierte a los integrantes de los comités en actores vulnerables. Esta situación lleva a que muchos se retiren antes de consolidar su experiencia, dejando espacios vacíos que son ocupados por nuevos miembros sin la capacitación ni las herramientas necesarias para enfrentar el complejo entramado de la gobernanza ambiental.

La alta rotación de integrantes dentro de los comités de gestión genera un vacío en la acumulación de experiencia colectiva. Cada salida significa perder conocimientos prácticos, redes de contacto y memoria institucional, lo cual debilita la capacidad del comité para sostener procesos a largo plazo. Los nuevos integrantes llegan con entusiasmo, pero deben empezar casi desde cero, rehaciendo aprendizajes que ya se habían construido. Este ciclo de “aprender

y desaprender” erosiona la efectividad de los comités y perpetúa su vulnerabilidad frente a actores externos más organizados y mejor financiados.

Mientras tanto, los actores extractivos suelen tener mucho que ofrecer a cambio de silencio o permisividad: dinero, empleo, infraestructura o promesas de desarrollo. La balanza, en términos de incentivos, se inclina peligrosamente hacia el lado del poder económico, dejando a los defensores ambientales en desventaja. Superar estas debilidades requiere una visión estratégica que trascienda el voluntarismo individual. Se necesitan mecanismos institucionales que reconozcan formalmente el rol de los comités, que aseguren recursos para su funcionamiento y que generen un sistema de apoyo integral que incluya formación, acompañamiento jurídico y respaldo político. Solo así los comités podrán dejar de ser espacios frágiles y convertirse en verdaderos actores de peso en la gobernanza de las áreas protegidas, capaces de resistir presiones externas y de articularse con otros niveles de gestión en defensa del patrimonio natural y cultural del país.

Estos últimos años he tenido la oportunidad de trabajar en diferentes proyectos con la única asociación de comités de gestión de áreas protegidas que existe en el departamento de Santa Cruz, denominada “Asociación de Comités de Gestión de Áreas Protegidas del Chaco-Chiquitanía-Pantanal-Amazonía” (ACGAP-CHCHPA), la cual se fundó en noviembre de 2013 con la mira puesta en fortalecer la gestión y protección de las áreas protegidas. La ACGAP reúne a comités de gestión, comunidades locales y actores clave de las siguientes áreas protegidas:

- ANMI Bajo Paragua.
- ANMI Laguna Marfil.
- APM Tierra de Reserva Forestal TRF1, TRF2 y TRF3.
- UCPN Santa Cruz la Vieja.
- Reserva Municipal Valle Tucavaca.
- Área de Conservación e Importancia Ecológica de la Nación Guaraní Ñembi Guasu.
- UCPN Reserva de Vida Silvestre Ríos Blanco y Negro.
- UCPN Laguna Concepción.
- Parque Nacional Noel Kempf Mercado.
- Parque Nacional Otuquis.
- ANMI San Matías.
- Parque Nacional ANMI Kaa Iya del Gran Chaco.

Pero ¿por qué una asociación? La respuesta radica en la complejidad y el riesgo inherente a la función de los comités de gestión. Su rol no es simplemente administrativo o consultivo, sino un apoyo fundamental al control social sobre las áreas protegidas. Los comités no solo gestionan recursos, sino que se convierten en guardianes frente a las múltiples amenazas que afectan estos territorios: desde la invasión de tierras y la deforestación ilegal hasta las presiones de grandes proyectos extractivistas. Este rol, por supuesto, no está exento de desafíos y peligros. Las relaciones asimétricas de poder en los territorios, donde actores poderosos como el Estado o las industrias extractivas tienen mayor capital económico y político, configuran un panorama donde los comités de gestión, nacidos de la sociedad civil, tienen pocas herramientas para enfrentar esas presiones.

Un comité de gestión, por más comprometido y capacitado que sea, no tiene la misma capacidad de negociación que un minero o una empresa que posee recursos financieros para ejercer presión o incluso para recurrir a estrategias legales o coercitivas. La desigualdad estructural entre los actores es innegable, y eso convierte a los miembros de los comités en personas vulnerables, expuestas a amenazas directas e indirectas. Por esta razón, los comités de gestión necesitan organizarse de manera colectiva, transformándose en asociaciones sólidas, no solo para fortalecer su voz, sino también para generar una red de apoyo institucional que les permita enfrentar la desigualdad de poder que caracteriza a estos territorios.

Una asociación permite que los comités de gestión no solo actúen como espacios de representación, sino que se conviertan en actores políticos, en la medida que logran integrar recursos, conocimientos y redes de apoyo. La fuerza de la asociación reside en la capacidad de aglutinar diversas voces y actores que, aunque provengan de distintos sectores, comparten la visión de proteger los recursos naturales y las áreas protegidas. Este tipo de alianza puede ser clave para equilibrar el poder en situaciones de conflicto. Frente a los intereses privados o estatales, un comité bien organizado puede alinear sus demandas y articularlas de manera más efectiva, haciendo uso de un capital social fortalecido por la interconexión con otros grupos y organizaciones.

En este sentido, la asociación no solo actúa como un mecanismo de defensa, sino como un espacio para empoderar a la sociedad civil. Al estar organizados en una red, los miembros del comité pueden contar con recursos y asistencia técnica, y, sobre todo, con el respaldo de una comunidad más amplia. Así se

genera una estructura que puede soportar las presiones del entorno, amplificando su capacidad de resistencia y aumentando su legitimidad frente al Estado y los actores privados. La asociación se convierte, en este caso, en un contrapeso a los intereses que, sin este tipo de organización, podrían imponer su voluntad sobre las áreas protegidas sin ningún tipo de control o resistencia.

De manera práctica, las asociaciones también permiten compartir información y estrategias entre comités de gestión, aumentando la cohesión y cooperación en el territorio. El trabajo conjunto no solo refuerza el saber colectivo, sino que también incrementa la capacidad de presión política en los distintos niveles de gobierno. Si un comité de gestión de una región particular tiene éxito en la implementación de ciertas políticas de conservación, esa experiencia puede replicarse en otros territorios a través de la red asociativa, creando una red de aprendizaje y fortaleciendo la gestión colectiva de los recursos naturales.

La asociación de comités de gestión en Santa Cruz ha sido un ejemplo notable de cómo una plataforma colaborativa puede ser el motor para fortalecer la gobernanza ambiental. Esta red no solo ha reunido a actores de la sociedad civil, como los comunarios indígenas y miembros de los cuerpos de protección, sino que también ha integrado a instituciones técnicas y actores clave del sector público y privado. Este enfoque inclusivo ha permitido la creación de un espacio común en el que todos los actores, desde las comunidades locales hasta las entidades gubernamentales, tienen voz y participación activa. Un ejemplo claro de esta colaboración se ha materializado en la capacitación técnica que ha fortalecido las capacidades operativas de los comités en temas cruciales para la protección de las áreas protegidas.

En los últimos dos años, durante tres grandes eventos, la asociación ha logrado generar un desarrollo técnico significativo. Por ejemplo, la Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano (FCBC) ha brindado capacitación en mapeo y manejo de conflictos, una herramienta esencial para que los comités de gestión puedan anticipar y resolver disputas sobre el uso del territorio, especialmente con actores extractivos o propietarios de tierras. Esta formación ha sido clave para que los miembros de los comités puedan manejar situaciones complejas, como la expansión de la frontera agrícola o las amenazas de proyectos que ponen en riesgo los recursos naturales de las áreas protegidas.

A su vez, la Universidad Católica Boliviana Sede Santa Cruz ha contribuido con capacitación en el manejo de recursos hídricos y monitoreo de agua subterránea, dos elementos clave en la gestión de las áreas protegidas. La

gestión adecuada del agua es crucial en un contexto como el de Santa Cruz, donde los incendios y la escasez hídrica afectan tanto la biodiversidad como las comunidades que dependen de estos recursos para su supervivencia. Estas capacitaciones han permitido a los comités adquirir herramientas prácticas y técnicas que son directamente aplicables a su labor cotidiana.

La Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN), por su parte, ha brindado formación sobre el manejo del fuego y el contexto de los incendios forestales en Santa Cruz, uno de los problemas más acuciantes de la región. Gracias a este acompañamiento, los comités han podido desarrollar estrategias de prevención y respuesta ante los incendios, utilizando metodologías adaptadas a las realidades locales. Estos eventos, además de capacitar a los comités, han generado espacios de reflexión conjunta donde se comparten experiencias y se establecen alianzas para enfrentar desafíos comunes.

Desde el sector público, instituciones clave como DICOPAN, el SERNAP (Servicio Nacional de Áreas Protegidas) y la ABT (Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra) también han jugado un rol fundamental. DICOPAN, a través de su sistema de monitoreo HARPIA, ha capacitado a los comités en el uso de herramientas tecnológicas para el seguimiento de amenazas, mientras que la ABT y el SERNAP han abierto canales de diálogo con los comités, permitiendo una coordinación más efectiva entre los actores involucrados en la gestión y protección de las áreas protegidas. Estos diálogos no solo han permitido un intercambio técnico, sino que también han generado una mayor legitimidad en el trabajo de los comités, al incorporar la voz del sector público en la toma de decisiones.

Y nombro a estas instituciones solo como ejemplo para no pecar y hacer omisión de alguna institución que ha llegado a apoyar, puesto que han sido muchas y muy diversas en sus temáticas. Sin embargo, es necesario hacer especial mención a la ONG “Savia”, la cual no solo ha sido la promotora de la creación de esta asociación, sino que hasta la fecha también han venido apoyando en su proceso de institucionalización.

Es necesario enfatizar que muchos miembros técnicos de instituciones de apoyo y de algunas ONG han formado parte del Concejo consultivo de las áreas protegidas, desempeñando un rol crucial al brindar asesoría técnica en diversos aspectos de la gestión. Este Concejo, compuesto por actores con una vasta experiencia en áreas clave como la conservación, la gestión de recursos naturales y el manejo de conflictos, ha funcionado como un espacio técnico de reflexión

y orientación. Los miembros de estas instituciones no solo aportan conocimiento especializado, sino que también contribuyen a fortalecer la toma de decisiones dentro de los comités de gestión, asegurando que las decisiones tomadas sean coherentes con los principios de sostenibilidad y conservación del patrimonio natural.

La creación de esta asociación juega un papel crucial en la amortiguación de los peligros que enfrentan los miembros de los comités de gestión, especialmente cuando se trata de enfrentar amenazas territoriales. En muchos casos, los integrantes de los comités se encuentran expuestos a violencia física, intimidación o incluso amenazas de muerte por defender los recursos naturales y las áreas protegidas. Sin embargo, al agruparse bajo una plataforma asociativa, los comités ganan cohesión y fuerza colectiva, lo que les permite afrontar estas amenazas con un respaldo más sólido y amplio. Cuando se realizan denuncias de amenazas o pronunciamientos públicos contra proyectos extractivos o ilegales, el respaldo de la asociación les otorga una voz más fuerte y una protección mucho mayor. Al actuar de manera unificada, se diluye la vulnerabilidad individual y se crea un espacio de resistencia más grande y visible, lo que reduce el riesgo de represalias directas contra los miembros más vulnerables.

Y digo amortigua porque lastimosamente no impide el amedrentamiento a algunos líderes locales que forman parte de los comités de gestión que han llegado a denunciar proyectos que amenazan las áreas protegidas. Por obvias razones, en este ensayo no puedo indicar nombres de estos líderes, pero puedo asegurar que es gente comprometida con sus territorios y con el medio ambiente, puesto que, a pesar de tener procesos legales encima, continúan en la lucha, liderando, motivando e inspirando.

Aunque la lucha no es fácil y las amenazas persisten, la solidaridad colectiva de los comités, respaldada por la asociación, fortalece la resistencia de estos líderes. Cada paso que dan, aunque enfrentado con adversidad, es un recordatorio de que el poder de la comunidad y la unidad en la lucha son armas poderosas en la defensa del patrimonio natural. La asociación, al final, se convierte en el escudo que protege no solo las áreas protegidas, sino también a aquellos que, con valor y sacrificio, se han comprometido a defenderlas.

Entre las acciones estratégicas de los comités de gestión que se han promovido desde esta asociación, entre 2024 y 2025, puedo mencionar las siguientes:

- Canalización de recursos económicos para la UCPN Santa Cruz la Vieja con inversión privada para la gestión del área protegida.
- Canalización de recursos y apoyo institucional intermunicipal para los incendios en las áreas protegidas de la Chiquitanía.
- Capacitaciones en monitoreo ambiental por parte de la DICOPAN, monitoreo de recursos hídricos por parte de la U.C.B. y manejo de conflictos por parte de la FCBC.
- Creación de una página web de la asociación de comités en la cual se canaliza la información de las diferentes actividades de las áreas protegidas afiliadas, página web que tiene el siguiente dominio: "<https://acgapa.com/>"
- Un pronunciamiento público como asociación en contra del decreto supremo 5390 que pone en peligro las reservas forestales y áreas protegidas, vulnerando el marco legal nacional vigente.
- Actualización de estatutos orgánicos con apoyo de la carrera de Derecho de la U.C.B., de SAVIA y la DICOPAN.
- Elaboración y promulgación de una ley municipal en San José de Chiquitos de conservación y protección de zonas de recarga hídrica y fuentes de agua, con el apoyo de SAVIA, concejales municipales y la U.C.B. a través de la asesoría técnica de la hidrogeóloga Mónica Guzmán Rojo.

Es importante reflexionar sobre las formas de gobernanza que se van generando en cada contexto regional, como es el caso muy particular de esta asociación de comités, que merecen estudios de casos muy específicos. La UICN (2014), en un documento denominado “Gobernanza de áreas protegidas; de la comprensión a la acción”, establece o reconoce los siguientes tipos de gobernanza de las áreas protegidas:

- Gobernanza por parte del Gobierno.
- Gobernanza compartida.
- Gobernanza por parte de individuos y organizaciones privadas.
- Gobernanza por parte de pueblos indígenas y/o.

Creo que la asociación de comités encaja las últimas tres categorías, puesto que, como hemos mencionado anteriormente, se trata una asociación civil de

comités de gestión que también asumen funciones y roles desde la sociedad civil, incluyendo a miembros de pueblos indígenas. Sobre esto quisiera profundizar dos puntos.

El primer punto está relacionado con el rol de los pueblos indígenas dentro de los comités de áreas protegidas, puesto que muchas comunidades en el Oriente boliviano son zona de amortiguamiento de las áreas protegidas, si es que no están dentro de éstas. En ese sentido, hay una correlación existencial con estos espacios, un fuerte sentido de pertenencia a estas áreas, no solo por los servicios ecosistémicos que ofrecen a las personas, sino porque los pueblos indígenas ven al territorio desde una mirada integral; más allá de los temas limítrofes, son percibidos como “sus territorios” en un sentido espiritual, de memoria histórica, de sus sistemas simbólicos, de sus valores, como parte de su ser mismo.

Este vínculo profundo con la tierra permite a los pueblos indígenas asumir un compromiso natural con la protección de las áreas protegidas. Para ellos, no es una tarea externa ni un mandato impuesto desde fuera, sino una responsabilidad intrínseca, una obligación moral y cultural que emana de su propia conexión con el territorio. Por lo tanto, la incorporación de los pueblos indígenas en los comités de áreas protegidas no solo es necesaria desde un punto de vista legal o técnico, sino también desde un enfoque de respeto cultural y reconocimiento. Estos pueblos no son solo actores clave para la gestión de las áreas protegidas, sino que son los guardianes legítimos de los territorios, quienes, desde una visión integral, tienen mucho que aportar para la construcción de estrategias de conservación que sean tanto ambientalmente sostenibles como socialmente justas.

Una muestra de las afirmaciones que hago se puede ver en los pueblos chiquitano y guaraní cuando ocurren los incendios; muchos de los comunarios son bomberos voluntarios, capacitados por instituciones de desarrollo sin fines de lucro, como la ONG FAN y otras. Los comunarios son los que mejor conocen el territorio, los que serán afectados de manera directa ante estas amenazas ambientales y son los que están en primera fila generando resistencia.

El segundo punto que merece profundización es la combinación entre gobernanza y gobernabilidad dentro de los comités y su asociación. Tradicionalmente, los comités de gestión han sido concebidos como espacios de articulación desde la sociedad civil, justamente para equilibrar las asimetrías de poder frente a actores estatales o privados. Sin embargo, la realidad territorial

demuestra que, en momentos de crisis, las fronteras entre lo comunitario y lo político se vuelven difusas. Tal fue el caso de 2024, cuando por algunos meses la presidencia de la asociación fue asumida por un alcalde de un municipio chiquitano. Si bien en un inicio existió resistencia —pues se consideraba que la esencia del comité debía preservarse en manos de actores civiles—, el contexto de emergencia por los incendios en la Chiquitanía abrió un margen de aceptación.

La presencia de este actor político no fue un hecho menor: reveló que, ante la ausencia del Estado central en la atención de emergencias ambientales, la voluntad política local podía convertirse en un recurso estratégico para los comités. Su participación demostró que, en circunstancias críticas, los límites rígidos entre sociedad civil y política institucional pueden flexibilizarse en favor de la acción conjunta. Lejos de diluir el carácter civil de la asociación, su liderazgo momentáneo permitió tejer canales de comunicación más directos con instancias estatales y acceder a espacios de decisión que, de otra manera, hubieran estado vedados para los comités.

Durante la elección interna, en la que también participaron otros actores políticos y la propia DICOPAN, se consolidó una dinámica distinta: la asociación dejó de ser vista únicamente como un espacio de resistencia social y pasó a posicionarse como un actor con capacidad de incidencia política. Esto no significó un abandono de la esencia de la fuerza civil en el comité, sino más bien una hibridación estratégica que permitió plantear acciones de respuesta rápida frente a emergencias ambientales. El hecho de contar con un alcalde en la presidencia otorgó legitimidad en escenarios de negociación y abrió puertas para la movilización de recursos institucionales.

De este modo, la experiencia de 2024 ofrece una lección importante: la flexibilidad en la composición de los liderazgos puede ser un recurso valioso, siempre y cuando no se pierda la esencia de los comités como instancias de la sociedad civil. Se trata de comprender que la gobernanza ambiental en territorios atravesados por crisis -como la de los incendios forestales- demanda una combinación inteligente entre gobernanza (participación social, articulación comunitaria, horizontalidad) y gobernabilidad (capacidad institucional, legitimidad política, recursos estatales).

En última instancia, esta combinación abre un debate de fondo: ¿cómo mantener la no incidencia partidaria de los comités frente a los riesgos de instrumentalización política, y al mismo tiempo aprovechar las oportunidades

que brinda la presencia de actores estatales en la conducción de procesos de gestión ambiental? La respuesta no está en excluir automáticamente a los actores políticos, sino en diseñar mecanismos de control social internos que aseguren que su participación no desvirtúe el carácter civil de los comités. La experiencia de la Chiquitanía muestra que, cuando se logra este equilibrio, los resultados pueden ser altamente beneficiosos en términos de incidencia, legitimidad y capacidad de respuesta.

Para cerrar este ensayo, y retomando las categorías de gobernanza compartida propuestas por la UICN, considero que es fundamental repensar el concepto de gobernanza compartida en el contexto de la gestión de áreas protegidas, especialmente cuando se entiende dentro del marco normativo nacional como “cogestión”. La cogestión, si bien ha sido un avance importante, debe ser comprendida y adaptada a las realidades locales, donde la interdependencia entre los municipios, las ecorregiones y las culturas juega un papel central. Muchas de nuestras áreas protegidas no son islas aisladas, sino que actúan como zonas de interconexión, tanto ecológica como cultural, que atraviesan diversas jurisdicciones municipales y territoriales.

Un ejemplo claro de esta interconexión es el Parque Nacional del Gran Chaco Kaa-Iya, que conecta los territorios del Chaco y la Chiquitanía, o la UCPN y zona RAMSAR Laguna Concepción, situada entre Pailón y San José de Chiquitos. Estas áreas no solo representan un patrimonio natural, sino también un cruce de intereses y realidades políticas, sociales y culturales. En estos territorios, la gestión compartida entre municipios se vuelve aún más relevante, dado que muchas veces las áreas protegidas atraviesan límites administrativos y son compartidas por diferentes actores locales. El fortalecimiento de una gobernanza compartida que incluya la participación activa de los municipios cercanos a las áreas protegidas podría ser la clave para gestionar de manera más eficiente estos vastos territorios.

En este contexto, la escasez de recursos y el poco apoyo institucional en la gestión de áreas protegidas hacen aún más urgente la cooperación entre municipios. La cogestión, entendida de manera territorial y colaborativa, no solo mejora la gestión operativa de las áreas, sino que también fomenta un mayor sentido de apropiación social por parte de las comunidades locales. Cuando los municipios se unen para gestionar de manera conjunta las áreas protegidas, se genera un mayor involucramiento de la sociedad civil. Las poblaciones locales se sienten parte del proceso, lo que no solo facilita el manejo

sostenible de los recursos, sino que también aumenta el control social. Este enfoque colaborativo contribuye a la creación de una gestión integral que incorpora las perspectivas locales, las cuales a menudo poseen conocimientos valiosos para la conservación del territorio.

Referencias

1. Bolivia. Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz (2012). *Plan de manejo del sitio Ramsar. Reserva de vida silvestre Laguna Concepción.* <https://www.fcbc.org.bo/wp-content/uploads/2021/07/PM-Laguna-Concepcion.pdf>
2. Bolivia (1997). *Reglamento general de áreas protegidas, DS N° 24781* (31 de julio de 1997). Gaceta Oficial de Bolivia.
3. Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Philips, A. y Sandwith, T. (2014). *Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción.* Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales. https://www.researchgate.net/publication/311257533_Gobernanza_de_Areas_Protegidas_De_la_Comprehension_a_la_Accion
4. Prometa (2001). *Áreas protegidas departamentales, municipales y privadas en Bolivia.* La Paz, Bolivia. https://www.pilcomayo.net/media/uploads/biblioteca/libro_659_MA-028.pdf
5. Valverde Garnica, A. (2015). Gobernanza ambiental en áreas protegidas. El caso del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata. *Integra Educativa*, 8(3), 71-85.