

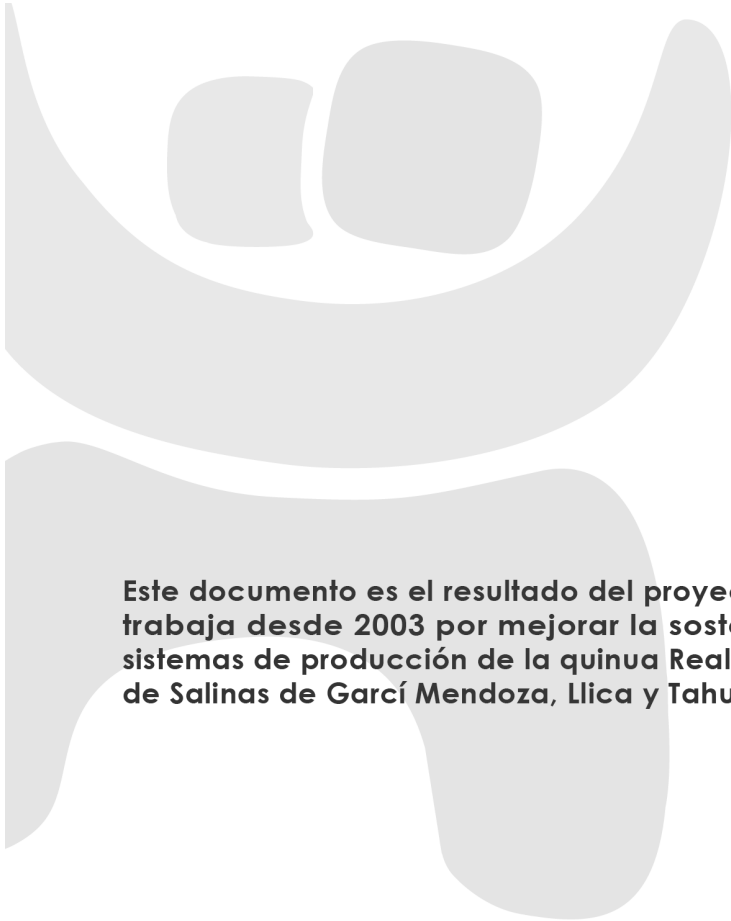
AVSE

**Pauta metodológica
para**

**la elaboración de las
NORMAS COMUNALES
y sus PLANES DE
CUMPLIMIENTO**

garantes de una producción
sostenible de la Quinua Real del
Altiplano Sur de Bolivia





Este documento es el resultado del proyecto Intersalar que trabaja desde 2003 por mejorar la sostenibilidad de los sistemas de producción de la quinua Real en los municipios de Salinas de Garcí Mendoza, Llica y Tahua.

Proyecto financiado por



¿ Qué son las normas comunales?

El boom de la quinua y sus efectos

La quinua beneficia desde aproximadamente 30 años del desarrollo de un mercado hacia los países del norte (Europa, EEUU y Japón). Esta situación asociada al desarrollo del cultivo mecanizado permite a los productores aumentar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida. Ha provocado también una ampliación casi-general de la superficie de cultivos de quinua y una intensificación de las prácticas de producción. En la actualidad, este cambio es la causa de problemas sociales y medio-ambientales preocupantes. AVSF, en coordinación con las autoridades políticas, tradicionales y las organizaciones económicas de campesinos, trabaja desde hace 5 años en implementar estrategias para garantizar una gestión territorial concertada y sostenible. Para ello una de las herramientas privilegiadas son las "**NORMAS COMUNALES**".

Las **normas comunales** son acuerdos colectivos entre habitantes de un territorio, determinados por asamblea general y **aprobado por todos**, que regulan la vida común y el acceso y uso de los recursos naturales. Definen los **derechos y las obligaciones** colectivas e individuales para las actividades sociales, culturales y productivas y así **garantizar una buena convivencia** en la comunidad. Están sometidas a una constante evaluación y redefinición por los habitantes.

Los derechos se acompañan de obligaciones con la comunidad; en el caso del no cumplimiento de esos deberes, la autoridad comunal aplica **sanciones**. Una **autoridad socialmente reconocida** por todos es indispensable para el respeto de las normas.¹

Un contexto favorable a su aplicación

La zona de producción de la quinua Real es poblada por comunidades aymaras donde la organización social tradicional ha desarrollado históricamente la gestión del territorio. Las normas comunales son las herramientas fundamentales para **el ejercicio de la autoridad originaria y la definición de los derechos**.

En esta región la propiedad de la tierra es colectiva y su aprovechamiento familiar, por lo que las normas comunales son la esencia del ejercicio de los derechos de uso y acceso a la tierra.

Además de pertenecer a la estructura político administrativa (provincias, municipios, distritos) cada comunario se reconoce en la organización tradicional de su **comunidad, ayllu y marka**. Todo esto mostraría que existen mecanismos de gobernanza indígena que conforman una **institucionalidad vigente**.

¹ Cultivo sostenible de la quinua en Bolivia: prácticas individuales y reglas comunitarias (Dorian Felix, 2008)

Estos mecanismos de gobernanza son: **a)** el reconocimiento de la autoridad en su rol de control, sanción y justicia, **b)** la rotación anual de cargo, **c)** el consenso como mecanismo de toma de decisiones, **d)** la reciprocidad y la equidad, **e)** la representación basada en la territorialidad, **f)** la gestión de los RRNN, **g)** el servicio colectivo,...

Esta gobernanza tradicional es esencial para garantizar la aplicación de las normas comunales. Proponemos la conformación de una **unidad de gestión territorial** que conciliaría una doble representación del poder político y tradicional a la que se delegaría su cumplimiento. La consolidación de esta forma de control social endógeno llegaría a ser la principal garantía para una **producción sostenible de la quinua Real**.



Los pasos que ayudan a elaborar las normas comunales

No existe una receta para la elaboración de normas comunales. El presente documento propone pasos para la reflexión sobre los siguientes temas:

- **El acceso a las tierras**
- **El uso de los RRNN**
- **Los derechos y obligaciones de cada uno (estantes, residentes, autoridades...)**

Para elaborar los contenidos de la norma se convocan talleres comunales buscando la mayor participación. Es recomendable organizar grupos de trabajo por tema: por ejemplo, un grupo resume la **historia de la comunidad**, otro construye el **árbol familiar**, otro dibuja el “**mapa de antes**”, otro el “**mapa actual**” y otro el “**mapa ideal del futuro**”. Así se va construyendo una reflexión colectiva y elaborando el contenido de la norma comunal. En reuniones con estantes y residentes se debe afinar, validar y firmar el documento final. **La construcción y aprobación por todos es garante de su cumplimiento.**

La historia de la comunidad

Esta herramienta permite recordar y reflexionar sobre los diferentes momentos, actividades, decisiones y **sus efectos** en el tiempo. Por ejemplo es interesante recordar y plasmar en papel el **origen de la comunidad, sus primeros habitantes, la construcción de obras** (escuela, centro de madres, asociación de productores, estanque, micro-riego...) y **su impacto para los comunarios**. Ponemos especial énfasis en los hitos importantes que han incidido en la organización del territorio (llegada del tractor, vuelta de residentes, cambio en los precios de la quinua...), etc.

Es el momento de valorar el conocimiento de las personas mayores y rescatar las prácticas antiguas de producción. Este ejercicio demuestra que la comunidad se ha adaptado permanentemente a los cambios internos y externos. Por lo tanto la situación actual debe dar lugar a nuevas soluciones.

El árbol familiar: una herramienta para aclarar los derechos de aprovechamiento

La elaboración del árbol familiar de la comunidad consiste en **aclarar las descendencias de los habitantes y la transmisión de derechos entre generaciones**. Es un momento de reflexión sobre los criterios que llevaron a la distribución actual de la tierra y plantea la difícil cuestión de la equidad en el acceso a la tierra entre comunarios.

El actual precio de la quinua ha aumentado la presión sobre las tierras y la conflictividad para el acceso. En muchas comunidades, la distribución de las parcelas es un tema de profundo debate.

Los mapas parlantes para mejorar el ordenamiento territorial

Los mapas parlantes permiten reflexionar sobre **la organización del territorio, su evolución en el tiempo y el cómo orientar la norma** para mejorar la gestión del mismo. Para visualizar los cambios del "boom de la quinua" sobre el ordenamiento territorial, se compara el "mapa de antes" con el "mapa actual". Para reflexionar sobre los mejoramientos necesarios se compara el "mapa actual" con el "mapa del futuro" que representa un escenario ideal.

Organización anterior



Organización actual



Organización futura



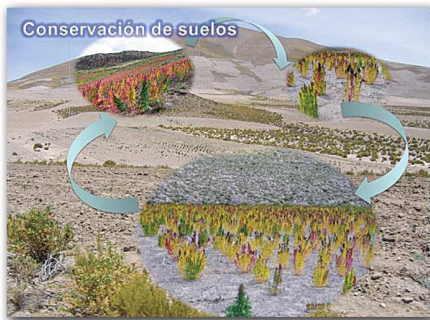
Temas que pueden ser contemplados en las normas comunales

Se trata de una propuesta de temas para entablar el diálogo. Para que las normas sean socialmente viables, es importante que en el proceso de elaboración participen activamente **todos los miembros de la comunidad** (residentes, estantes, abuelos, mujeres, hijos, hijas...). Es esencial precisar **los derechos, las obligaciones y las sanciones** en caso de no respetar los acuerdos. Estas sanciones pueden ser monetarias, en quintal de quinua producida, en jornales para la comunidad, o prohibiendo el aprovechamiento de la tierra, etc.

Normas de convivencia en la comunidad

- Cuando y quien ejerce el cargo comunal y supra-comunal
- Los derechos, roles y las obligaciones de las autoridades tradicionales y políticas
- El deber de asistencia a las reuniones y encuentros
- Las contribuciones comunales (económicas, faenas...)
- Los aportes específicos de los residentes: por vivir en la ciudad, los residentes pueden apoyar a la comunidad en varios aspectos (trámites administrativos, obras, equipos...) que compensan su ausencia en algunas obligaciones hacia la comunidad
- El mantenimiento y mejoramiento de vivienda...

Sistema de mantos



Normas de gestión del territorio comunal

- La definición y el respeto de sistemas de mantos o aynocas
- La prohibición del alquiler de tierras
- El acceso a las tierras agrícola (transmisión, derecho de las mujeres...) y ganaderas (uso comunal)
- Las fechas límites de cosecha para el pastoreo libre
- El mantenimiento de las murallas de piedra en el cerro, de los caminos, de las terrazas de contención, canales de drenaje y de irrigación
- El acceso al sistema de micro-riego y su mantenimiento
- La instauración y el uso del fondo rotativo para el abonamiento
- La valorización y gestión de atractivos turísticos
- Administración de los recursos mineralógicos
- La prohibición de la quema de las praderas nativas, pastos y otras especies vegetaciones
- La conservación y el mantenimiento de las áreas de plantas medicinales, los bofedales
- La prohibición de sacar la leña sin el acuerdo de la comunidad...

Normas para la producción agrícola:

- La garantía de un periodo mínimo de descanso de las parcelas
- La implementar y el respeto de los linderos entre parcelas
- La implementación y el respeto barreras vivas
- El abonamiento de las parcelas
- El momento y la manera de abonar
- La participación en las campañas colectivas de control de plagas
- La prohibición del uso de productos químicos
- La cosecha de la quinua al corte
- El uso más razonada de la maquinaria agrícola y el desarrollo de nuevas herramientas adaptadas al tipo de suelo
- Las obligaciones del tractorista: respetar los linderos de los caminos y las barreras vivas, barbechar transversalmente a la pendiente...
- La selección artesanal de semillas de quinua cada año (tamaño, color, tiempo de maduración) para mantener las variedades locales...



Normas para la producción ganadera:

- La elaboración y el respeto de un calendario ganadero comunal precisando los tiempos de reproducción y alimentación
- La garantía de un número mínimo de animales proporcional a las superficies cultivadas anualmente para tener una cantidad de abono suficiente
- La definición y el respeto de áreas de pastoreo comunes adecuado al rebaño comunal
- La recolección y siembra de semillas de pastos nativos
- La participación colectiva a las campañas de sanidad animal
- El cambio de reproductores machos para evitar la consanguinidad en el ganado
- Las épocas y responsabilidades respecto a la limpieza de los bebederos y viginas...



Los planes comunales que garantizan el cumplimiento de las normas comunales

Calendarios de aplicación y objetivos cifrados

Muchas normas comunales, para no quedarse en papel, necesitan ser acompañadas por un **plan de aplicación con objetivos operativos y cifrados** en un plazo determinado. Las autoridades locales y actores de la cadena de la quinua tienen que coordinar para asegurar un **seguimiento** y **control anual** de su cumplimiento.

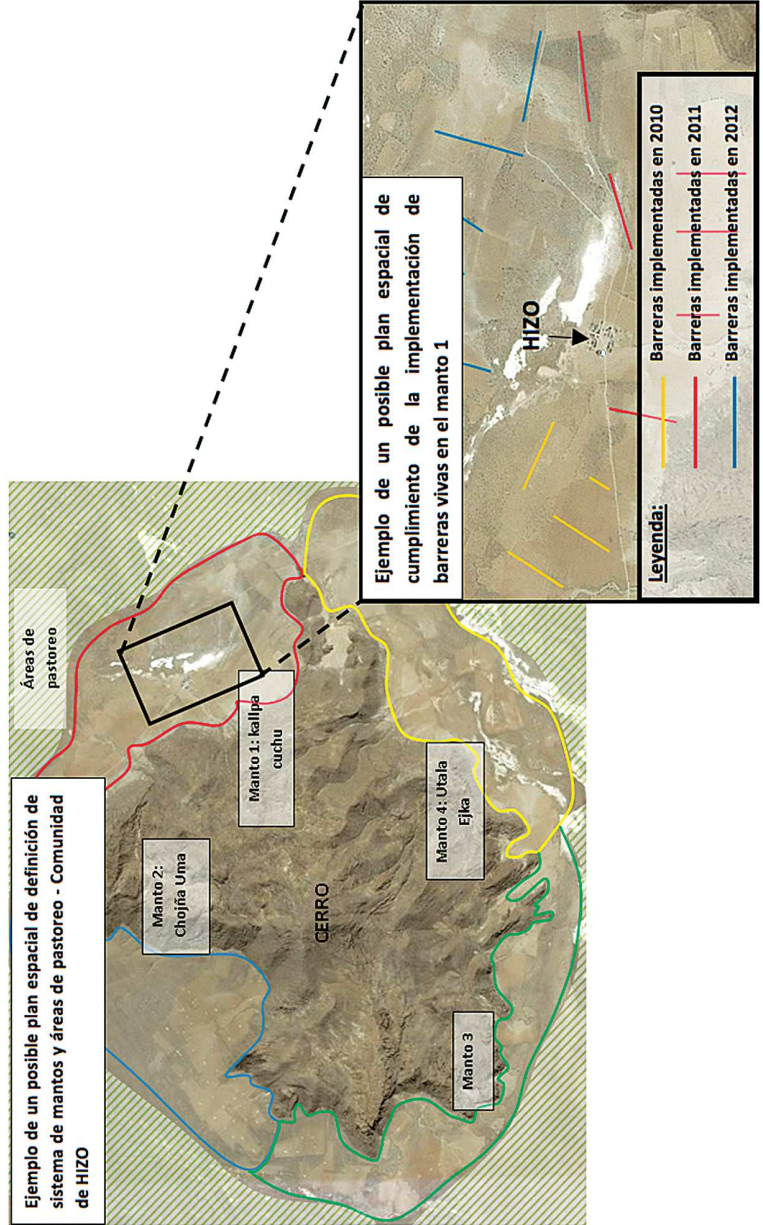
Ejemplo de plan de aplicación para algunas normas:

Normas comunales	Objetivo año 1	Objetivo año 2	Objetivo año 3	Objetivo año 4	Objetivo año 5
Tener 2500 llamas en la comunidad para poder abonar todas las parcelas de cada ciclo	Llegar a 1500	Llegar a 1800	Llegar a 2300	Llegar a 2500	...
Cambiar los reproductores machos para las tropas de llamas	Comprar 4 reproductores	Comprar 4 reproductores	Comprar 4 reproductores	Comprar 4 reproductores	Comprar 4 reproductores
Recuperar de las praderas nativas	Siembra de C'auchi en la zona pelar	Siembra de pastos nativos en otra área	Mejoramiento del riego del bofedal

Los mapas comunales para facilitar la planificación

Para una mejor visualización de los objetivos a alcanzar, **la aplicación de algunas normas puede ser plasmada en mapas comunales** (implementación de barreras vivas, definición de mantos para cultivo, de áreas de pastoreo, de áreas que se deben proteger, rotación de pastoreo, mantenimiento anual de muros, definición de un calendario de siembra de pastos...). De esta manera se puede **planificar anualmente los avances previstos** para lograr el objetivo a los cinco años.

El siguiente mapa es un ejemplo de un posible plan espacial de aplicación de las normas comunales en la comunidad de Hizo.



Mecanismos de apoyo a la elaboración y cumplimiento de las normas comunales acompañados por AVSF en el marco del proyecto Intersalar

Nivel nacional

- Participación de la Plataforma de la Quinua liderizada por el Vice Ministerio de Ciencia y Tecnología
- Trabajo con el Estado e Iniaf para respaldar las "Normas básicas para una producción sostenible de la quinua Real", y con todos los productores y actores de la cadena para aplicar las mismas
- Articular con el sector de la investigación agraria para respaldar técnicamente las normas

Nivel Cadena Productiva

- Apoyo a Anapqui en la elaboración, socialización y validación de las "Normas básicas para una producción sostenible de la quinua Real"
- Apoyo al equipo técnico de Anapqui para el seguimiento de la aplicación de estas normas
- Dinamización de coordinación entre todos los actores de la cadena de la quinua
- Difusión del trabajo de mejoramiento de las practicas que garanticen una producción sostenible hacia los compradores europeos
- Apoyo a la implementación de un SIG para mejorar la trazabilidad y el cumplimiento de las normas

Nivel Municipios

- Fortalecimiento de las capacidades institucionales y financieras para una mejor gestión territorial mediante la puesta en marcha de la metodología FAIC¹
- Apoyo a la construcción de una Unidad de Gestión Territorial responsable del seguimiento y control del cumplimiento de las normas comunales (SIG como principal herramienta)

Nivel Ayllu / Marka

- Fortalecimiento de las autoridades originarias en el seguimiento y control de las normas comunales
- Apoyo a la construcción de una Unidad de Gestión Territorial (en coordinación con los municipios y las organizaciones de productores) responsable del seguimiento y control del cumplimiento de las normas comunales

Nivel Comunal

- Apoyo en la elaboración, planificación y cumplimiento de las normas comunales
- Fortalecimiento de las autoridades comunales en su rol de garante del cumplimiento de estas normas

Nivel Productor

- Apoyo al cumplimiento de las normas individuales

¹ Fondo de Apoyo a Iniciativas Comunales: metodología elaborada por AVSF en 2004 en la zona Intersalar que consiste a financiar micro-proyectos comunales mediante concursos. La puesta en competencia de las comunidades permite crear una dinámica de toma de iniciativas, un mejoramiento de la capacidad de propuesta comunal y un real intercambio de experiencias. El hecho de considerar el avance del cumplimiento de las normas comunales como un criterio importante de selección hace de esta metodología una herramienta de mejoramiento de la gestión territorial.

Redacción:

Equipo del proyecto Intersalar: Jean Gout, Clemente Villca,
Peter Nina, Javier Argandoña, Florinda Gonzales, Mamerto Chila

Créditos fotos:

AVSF, Ayrton Orio





Calle Ricardo Mujía N°1008, esq. Jaime Freyre,
Sopocachi, La Paz - BOLIVIA
Teléfono / Fax: 591. 2. - 2413599- 2413184- 2414906
E-mail: avsf-bolivia@acelerate.com