Resultados de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria en Bolivia I

BREVE HISTORIA DEL REPARTO DE TIERRAS EN BOLIVIA

BREVE HISTORIA DEL REPARTO DE TIERRAS EN BOLIVIA

INRA

INRA

Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia

De la Titulación Colonial a la Reforma Agraria y Ley INRA; certezas y proyecciones de la Ley de Reconducción Comunitaria en Bolivia

Enero 2010

Producción Editorial
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
Junin No. 745 esq. Indaburo
Telf./Fax.: 2129136
Fotografías: Archivo INRA
Diseño e Impresión
EDICIONES EXCELSIOR SRL
Tel2283657 - Cel.: 70655610
c. Mariscal Braun no. 707 esq. Coroico
Enero de 2010

Prólogo

Este texto es producto de una compilación de documentos relacionados con el problema secular de la propiedad y la tenencia de tierras que ha marcado a sangre y fuego la historia de Bolivia. El saneamiento y la titulación, puntales del proceso agrario, han estado sujetos a intereses económicos y políticos evidentes que, por lo general, beneficiaron a muy pocos y debilitaron la institucionalidad dispuesta para ello, en desmedro de las mayorías nacionales.

El proceso agrario en Bolivia se caracteriza por el desarrollo de dos etapas principales, cada una con propias características: la primera, signada por la Reforma Agraria, iniciada en 1953 y que culmina 39 años más tarde en 1992 con la intervención al Servicio Nacional de Reforma Agraria. La segunda, que transcurre desde la promulgación de la Ley 1715 del 18 de octubre de 1996, hasta el 28 noviembre de 2006, cuando se promulga la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria Modificatoria de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, destinada por la historia y la viabilidad del país, a definir el proceso agrario.

En 53 años de política agraria, la Reforma del 53 y la Ley INRA de 1996 no se constituyeron en instrumentos que hayan resuelto los problemas relativos a la inequitativa distribución de la tierra y la inseguridad jurídica.

A partir de entonces tomadas en cuenta las lecciones aprendidas, se inicia una nueva etapa; las cifras así lo demuestran, fundamentalmente, por haber alcanzado en términos de resultados a diciembre del 2007, altos niveles de eficiencia y transparencia en la gestión institucional, pertinencia social y cultural en los procesos, consecuencia en la voluntad política y un profundo respeto por el ejercicio pleno de los Derechos Humanos y de los pueblos indígenas.

Por tanto, ésta no es una obra que refleja, a secas, los resultados de una investigación; tampoco una sistematización de experiencias concretas ni una propuesta acerca de lo que en torno a la temática o la institucionalidad agraria debiera hacerse. Es, de hecho, una compilación que pretende que la sociedad en general y quienes están directamente involucrados con ella, cuenten con información actualizada y consideren algunas miradas críticas y autocríticas acerca de los acontecimientos y disposiciones legales que han dado lugar a la Revolución Agraria en el país.

A manera de presentación

Fue una larga lucha, pero transcurrida la primera mitad del siglo XX entró a la práctica un concepto que hoy parece elemental pero que, aún así, no se aplica del todo: La tierra es de quien la trabaja.

Con sus pututus y los viejos fusiles mausers que habían traído del Chaco, quechuas y aymaras de Bolivia consolidaron el 2 de agosto de 1953, su derecho propietario sobre las tierras de sus antepasados. El proceso fue apoyado por la clase media que había asistido a la guerra y combatido codo a codo con los indígenas.

La Ley INRA, aprobada en 1996, abre el camino para el saneamiento de la tierra bajo el concepto de que esta debe cumplir una función económico social. Es decir que quien reclama ser propietario de la tierra debe justificar que está haciendo un uso de ella.

Esa ley fue perfeccionada con la promulgación de la Ley N 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, en el gobierno del presidente Evo Morales Ayma, con la finalidad de agilizar los trámites y evitar que los grandes terratenientes sigan recurriendo a triquiñuelas para que el saneamiento no se realice.

En la actualidad el problema de la tierra está al centro del debate nacional, problema que se viene resolviendo debido a la voluntad política de esta gestión gubernamental, contribuyendo a la distribución equitativa de la tierra, consolidando la verdadera revolución agraria en Bolivia.

Este libro relata la historia de cómo y entre quiénes, desde la época colonial hasta nuestros días, se repartieron la tierra ante la mirada de las políticas estatales que poco o nada hicieron para beneficiar a las grandes mayorías.

Son datos comprobables, fríos y duros, explicados en tres partes que reflejan el trabajo desarrollado en el proceso agrario de nuestro país desde sus inicios hasta nuestros días, destacando los avances alcanzados durante nuestra gestión. El primer libro es de carácter histórico, el segundo contiene los resultados logrados en el proceso de reconducción comunitaria de la reforma agraria y el tercer libro trata la problemática de la tierra en Pando, con los resultados del proceso de saneamiento concluido.

Sin embargo, detrás de las cifras están centenares de trabajadores del INRA en todo el país y millones de campesinos que luchan hoy por una Bolivia sin latifundios improductivos y donde todo el que quiera una parcela para trabajar, tenga derecho a ella.

Lic. Juan Carlos Rojas Calizaya

Director Nacional a.i.

Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA

CAPITULO I

EL PROBLEMA DE LA PROPIEDAD AGRARIA Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

El problema de la propiedad y la tenencia de tierras ha sido una constante en la historia de Bolivia. Tanto así que la compleja estructura social boliviana y la del propio poder político y económico en el país dependen en gran medida del tratamiento que se le otorgue.

A continuación, veremos qué es lo que se dispuso al respecto en algunos de los momentos más sensibles de esta historia.

La propiedad comunal

En 1825, en el nacimiento de la República, la estructura de la propiedad agraria era casi la misma que las comunidades indígenas precolombinas vivieron desde tiempos inmemoriales. Según registros históricos, anualmente se entregaban lotes de tierra a las familias de la comunidad para que éstas las trabajen y se beneficien con sus frutos. Si la mano de obra de la familia no alcanzaba para cubrir las necesidades de trabajo de la tierra, ésta se conseguía mediante algunos sistemas productivos de carácter comunitario como son el ayni, la minka, el motirö… que sobreviven hasta hoy.

Este sistema de organización agraria presentaba tres rasgos esenciales en su conformación:

- Reconocía el origen de la comunidad indígena, enraizado en el pasado prehispánico o colonial.
- Reconocía la propiedad colectiva e inalienable de la tierra, aún así ésta se encontrara parcelada, pues se entendía que en última instancia la propiedad corresponde a la comunidad.
- Reconocía su sistema organizativo y político porque reunía, tanto la tradición prehispánica como la colonial.

Considerados estos criterios, las grandes extensiones de tierra y territorio en las que habitaban las comunidades indígenas, fueron reconocidas y respetadas tal cual, antes y durante la colonia Española.

Para que ello suceda, ayllus y colectivos semejantes en otras regiones tuvieron que hacer varios trámites y pasar por varias titulaciones, desde las realizadas por el Virrey Toledo hasta las Revisitas del siglo XIX.

Régimen Legal de la Propiedad Comunal

El régimen legal de la propiedad comunal fue establecido en el siglo XVI quedando en ese marco hasta principios del siglo XIX. Por Cédulas Reales del 1 de Noviembre de 1591, el monarca español, Felipe II, reconoció el derecho de las comunidades indígenas a disfrutar de sus tierras, concesión que se acompañaba de relaciones importantes, tales como:

- El derecho eminente de la Corona sobre las tierras colectivas, siendo los pueblos indígenas simples usufructuarios de bienes, cuya propiedad quedaba en manos del Estado Colonial.
- La preeminencia de los españoles cuyas necesidades tenían que ser satisfechas con prioridad a las de las comunidades indígenas. (Demelas: 1999).

Esta suerte de coexistencia entre comunidades indígenas originarias y haciendas, sería cuestionada años más tarde por la Constitución de la República de Bolivia, por cuanto, a principios de la independencia, estaban bien establecidos tanto el principio de la propiedad eminente del Estado sobre las tierras colectivas así como el uso inmemorial de los miembros de las comunidades y eso a cambio no solamente del tributo sino también de servicios adicionales al Estado.

En Bolivia, la supervivencia de las comunidades indígenas es considerada en el momento en que los nuevos gobernantes instrumentan políticas para facilitar la expansión de la hacienda y, aún así, sólo parcialmente, desde la segunda mitad del siglo XIX. (Langer y Jackson: 1990).

En este marco se inscribe una contradicción entre los postulados liberales y las necesidades económicas del Estado Boliviano, por cuanto la Corona había vinculado estrechamente el tributo y la comunidad (Sánchez A.: 1978).

Uno de los esfuerzos iniciales del naciente Estado boliviano estuvo orientado a quebrar los obstáculos institucionales que impedían la libre circulación de hombres y bienes, por cuanto la responsabilidad ante el fisco recaía en la comunidad, aunque el monto de la tasa era personal.

Por lo mismo, el mantenimiento de formas corporativas de propiedad de la tierra era una situación que debía ser cancelada.

Irene Hernáiz y Diego Pacheco D.
"La Ley INRA en el espejo de la historia" (2000).

El Sistema de Hacienda

El sistema de hacienda fue introducido por los españoles mediante extensiones de tierra, población incluida, que la Corona Española concedía a los conquistadores en las regiones de Cochabamba, Tarija, Chuquisaca y otras, constituyendo así un régimen de apropiación personal que empezó a coexistir con el otro de la propiedad comunal.

A los indios de hacienda se los llamaba colonos y cada colono trabajaba gratuitamente cuatro días a la semana para los propietarios de la hacienda a cambio de una parcela de 200 metros cuadrados para provecho propio. A contraprestación de los frutos que esa parcela le proporciona al colono, éste y quienes componían su familia, debían cumplir con un considerable número de obligaciones en provecho exclusivo del patrón o de las autoridades militares, civiles y de la iglesia, labores por las que no recibían pago alguno.

Como si ello fuera poco, el sistema establecía una contribución indígena que a manera de impuesto, permitió en gran medida la supervivencia del Estado y de los gobiernos de turno. Fueron estos tributos los mayores ingresos en las arcas del Estado durante mediados del siglo XIX y parte del siglo XX.

Ex Vinculación y Despojo Legal de las Tierras Comunitarias

En los primeros años de la República coexistían las comunidades indígenas y las haciendas, las mismas que intentaban absorber a las primeras.

En este contexto, el primer presidente de la nueva República, Simón Bolívar, no sólo había definido su posición sino que desde un principio pudo encaminarla.

"Los proyectos bolivarianos estuvieron dirigidos a la anulación de un pacto de más de tres siglos con las comunidades indígenas y a la destrucción de las estructuras colectivas, con el ánimo de constituir una sociedad señorial comparable a ciertas sociedades de Europa central, considerándose a los indígenas como a una población marginada que se debía integrar en la nación dándoles parcelas individuales" (Demelas: 1999).

La propiedad de la tierra, el acaparamiento y la mercantilización de la misma, constituían, tal como sucedía en otros países, principales intereses de la oligarquía liberal gobernante y de quienes la apuntalaban.

Uno de los potenciales beneficiarios de la venta de tierras comunales, don Juan Vicente Dorado argumentaba así, en 1864, las ventajas de la ex vinculación (Rodríguez: 1978):

- "Arrancar estos terrenos de mano del indígena ignorante o atrasado, sin medios, capacidad o voluntad para cultivarlos y pasarlos a la emprendedora, activa e inteligente raza blanca, ávida de propiedades, es efectivamente la conversión más saludable en el orden social y económico de Bolivia…
- Hemos considerado que conservar al indígena de una manera inalterable en la posesión de los terrenos, es perpetuarlo en la eterna ignorancia y atraso en que quiere mantenerse, prefiriendo el aislamiento en que vive, a tomar parte en nuestras agitaciones políticas…
- La libertad concedida a éste de vender sus terrenos es una medida altamente económica…
- Exvincular la tierra de las manos muertas del indígena, es volverla a su condición útil, productora y benéfica para la humanidad entera; arrancarla del poder del indígena es convertir a éste de propietario pobre y miserable en colono rico y acomodado, porque continuando apegado a la tierra que enajenó como propietario la cultivará como arrendero del nuevo dueño, que siempre necesitará de él… (CENSED: 1985).

El Proceso de Exvinculación

La exvinculación empezó a partir de una Resolución de fecha 29 de agosto de 1825, a través de la cual, Simón Bolívar determinaba "la repartición de las tierras de comunidad entre todos los indígenas", quienes quedarían como dueños de ellas, "asignándose más tierra al casado que al que no lo sea…" y puedan, cuando así lo dispongan, "vender o enajenarlas". (Decretos de Bolívar, abril, 1826).

El proceso de exvinculación se intensifica en 1866, cuando el presidente Mariano Melgarejo declara "propietarios con dominio pleno" a los indígenas que poseían terrenos. Para ello tenían que "obtener del gobierno el título de su propiedad, previo pago de un monto no menor de los 20 pesos ni mayor de los 100 según la extensión y calidad del terreno que poseían".

El indígena que dentro del término de 60 días, después de notificado, no obtenía el título respectivo, era "privado del beneficio" y el terreno se enajenaba "en subasta pública previa tasación" (Decreto Supremo, marzo de 1866).

Asesino colosal y reaccionario, Melgarejo, "obra sucia y fantasmal y titánica de las fuerzas de la noche, el que, fandangos macabros y fusilamientos, hizo la más brutal de las brutales dictaduras del continente y, despojando a tiros las tierras de las comunidades indígenas, sentó las bases del moderno latifundismo boliviano repartiéndolas entre sus áulicos, pendolistas, juglares y bufones", deplora el escritor boliviano René Zavaleta Mercado (1990:37)

Pocos años después, el 5 de octubre de 1874, el gobierno de Tomás Frías promulga la Ley de la Exvinculación de Tierras de Comunidad, que consolida el espíritu de las anteriores, desconociendo de manera explícita la existencia jurídica de las comunidades indígenas, ayllus y semejantes, prohibiendo, además, la parcelación individualizada de las tierras comunales:

- Ninguna persona o reunión de individuos podía "tomar el nombre de comunidad o ayllu, ni apersonarse en representación de éstas ante ninguna autoridad";
- Los títulos de propiedad expedidos a favor de los indígenas originarios se declararon perfectos y conferían el "pleno dominio cuando hubiese transcurrido el término de 100 días desde la publicación de esta ley";
- Las tierras que no se hallaban poseídas por los indígenas se declaran sobrantes y pertenecientes al Estado; y,
- Ningún funcionario público podía comprar terrenos de origen ni recibirlos en usufructo o conducción en el distrito donde ejercían sus funciones, bajo pena de prevaricato (Ley de la Exvinculación, 1874).

Además, la norma establecía la reforma al sistema tributario vigente hasta entonces, con el objeto de "aplicar un impuesto universal a la propiedad en sustitución de la contribución o tributo indígena" que, tal como lo habíamos mencionado, sustentaba un porcentaje considerable (casi el 38%), del frágil presupuesto del gobierno central.

Historia de los Movimientos Campesinos en Bolivia – CENSED: 1985

La Formación del Latifundio

La aplicación de esa legislación liberal permitió un acelerado y prolongado proceso de expansión latifundista, que se desarrolló desde entonces con diversos grados de intensidad a lo largo y ancho del país.

En el período transcurrido entre 1866 y 1869, se subastaron 216 comunidades en el departamento de Mejillones (provincias Omasuyos, Pacajes, Ingavi, Sica Sica y Muñecas) 109 en La Paz (Yungas, La Unión, Larecaja, Caupolicán y Cercado) 15 en Tapacarí (Cochabamba); 12 en Yamparaez (Chuquisaca); 3 en Oruro y 1 en Potosí. (Sánchez Albornoz: 1978). En el departamento de Chuquisaca se habían reconocido ventas de 82 tierras sobrantes entre 1866 y 1870, la mayor parte, concentradas en la provincia Yamparáez. (Demelas: 1999).

Años más tarde, la Ley del 1 de octubre de 1880, establece que "los indígenas que poseen tierra sean de clase de originarios, forasteros agregados o con cualquier otra denominación, tendrán el derecho de propiedad absoluta en sus respectivas posesiones, bajo los linderos y mojones conocidos actualmente con lo cual se abre y facilita el camino para la consolidación del latifundio, sobre todo en la región oriental del país, sin que ello implicara la cancelación definitiva de la comunidad campesina como institución social y cultural" (Bonilla: 1978).

A medida que esa Ley era implementada, se consolidaba la abolición legal de las comunidades y la paulatina incorporación de las tierras indígenas al mercado libre de tierras.

En el fondo, serios "antagonismos de clase se expresan en la doble naturaleza de las relaciones de dominación que pesaban sobre la gran masa de trabajadores rurales: explotados como productores pero al mismo tiempo oprimidos colonialmente como sociedad y como cultura" (Rivera: 1984).

Las Revisitas

Para aplicar la Ley allí donde existían tierras de origen, se efectuaron las llamadas "Revisitas", por medio de Comisiones, Mesas o Juntas Revisitadoras, conformadas por un Revisitador, el Sub Prefecto, un Secretario, un Perito Agrimensor y el Párroco.

Concluida la Revisita en cada provincia, se elevaba a conocimiento del gobierno para su aprobación. Los reclamos podían interponerse en el plazo de 60 días y eran resueltos por el gobierno (Ley, octubre 1874), intervención que luego, por Ley de 1890 ya no se consideró como requisito indispensable.

Los títulos eran expedidos a medida que se anotaban en la matrícula, en tanto que los documentos originales se protocolizaban y, concluida la Revisita, se archivaban en la Notaría de Hacienda (ahora Notaría de Gobierno). Los títulos de propiedad contenían el nombre y apellido del propietario, la designación de los terrenos, sus linderos, valor calculado y la cuota del impuesto. También se hacía mención de los pastizales, abrevaderos y bosques, cuyo uso común hubiera sido declarado (Decreto Diciembre 1874, cit. por Hernáiz y Pacheco, 2000).

Según Ramiro Barrenechea (2000), "las revisitas acabaron por modificar drásticamente la tenencia de la tierra. Si durante el siglo XIX, todavía la comunidad era la principal forma de propiedad agraria, durante la primera mitad del siglo XX ésta se reduce hasta una tercera parte de lo que al fundarse la República significaba… En efecto, cuando Bolivia se constituía en 1825, se encontraban registradas 11.000 comunidades; en 1953, cuando se produce la Reforma Agraria sólo quedaban 3.783".

"Al no haberse desarrollado un aparato productivo industrial, no pudo aplicarse, tampoco, la sustitución de importaciones y el país quedó inerme a merced de las potencias que determinaban el precio del estaño, al no poseer Bolivia ni siquiera fundiciones que permitieran incorporar algún valor agregado y negociar más fluidamente con estaño metálico. Los hacendados buscaron que la crisis se descargara en las espaldas de los "indígenas" comunarios, colonos o piqueros. Aumentaron las gabelas y exigencias contra éstos y se hizo más patente el despojo de tierras por una parte y la abolición legal de las comunidades, por otra", representa Barrenechea.

En muchos casos los fraudes se realizaban en complicidad con las Mesas Revisitadoras que, como acabamos de ver, estaban facultadas por ley para disponer la venta de una comunidad.

"El título de Revisitador se convirtió en símbolo de usurpación. No se trataba de una usurpación descarada y violenta como en la tenebrosa época de Melgarejo. Esta era una usurpación protegida por leyes, decretos, resoluciones que se fueron dictando durante quince años. Ese fue el tiempo que duró la refeudalización del país. Así se originaron extensos latifundios, en los que el indio fue reducido a servidumbre sin perder la esperanza de reivindicar lo que considera hasta ahora como herencia de sus antepasados". (CENSED: 1986)

La Resistencia Indígena

Varios autores coinciden en que, por lo general, las comunidades eran consideradas como un obstáculo al liberalismo, al progreso, al desarrollo del mercado de la tierra y de la mano de obra, aunque no dejaban de ocupar la atención de la sociedad criolla.

La mayoría de los que intentaron hacerlas desaparecer se enfrentaron a un proceso de resistencia que a medida que avanzaba, adquiría mayor consistencia y se valía de todos los recursos posibles, desde peticiones, protestas, huelgas y procesos judiciales, hasta revueltas, sublevaciones y participación en guerras civiles.

Es el caso del cacique aymara Pablo Zárate Willca, cuyo aporte al proceso de resistencia es interpretado por J. Fernández, autor del sitio Willca.net, de la siguiente manera:

Para la denominada guerra federal, en 1898, José Manuel Pando hizo esta promesa formal: "... Willka -le dijo- te doy el grado de Coronel; levanta al indio; destruye al blanco del Sud, (al blanco alonsista, por el entonces presidente conservador Severo Fernández Alonso). Cuando derrotemos al Ejército Constitucional (leal a Fernández Alonso y acantonado en Sucre), yo seré Presidente y tú serás el Segundo Presidente de Bolivia. Y devolveremos la tierra al indio; la tierra que le ha arrebatado el Gral. Melgarejo".

Las tres condiciones planteadas por Willca para entrar en la contienda fueron la liberación de los colonos, la participación de los quechuas y de los aymaras en el gobierno y la devolución de las tierras comunales.

En esa época, donde la soldadesca realizaba constantes matanzas y los criollos, junto a inmigrantes etnicidas, usurpaban y saqueaban las tierras comunitarias Aymaras, Quechuas y Guaranis, el ex-centro realista y racista de Chuquisaca demanda el control de las riquezas mineras, basada en su "aristocracia" genética (conservadores). Frente a ellos se pone la Bolivia "exportadora" que propone el pretexto federal autonomista de los barones del estaño en La Paz y Oruro (liberales).

Pablo Zárate recibe la propuesta de José Manuel Pando mediante la esposa de éste, Carmen Guarachi, oriunda de Sica Sica y enlace de los liberales con el poderoso y creciente movimiento comunero aymara. Esta intermediaria hace la ofrenda de coca a la Pachamama y convence a Omasuyos, Pacajes, Sica Sica e Iquisivi para iniciar el hostigamiento a los q'aras aloncistas.

El temible Willka, como lo bautiza el historiador Ramiro Condarco, organiza y dirige, entonces, al Ejército Aymara, que fue un conjunto de pequeñas unidades con poderosas masas humanas que plantearon el autogobierno Quechua Aymara con amautas guerreros como Juan Lero, Feliciano Mamani, Asencio Fuentes y Manuel Flores que, manteniéndose consecuentes al planteamiento originario de Tupac Katari… (líder aymara que protagonizó el mayor levantamiento indígena contra la corano española cercando dos veces a La Paz en 1781 y en alianza con los quechuas tomó la población de Sorata. N R) … organizan el gobierno indio en medio de las marchas y el acoso al ejército regular, mediante una incesante lucha de guerra de guerrillas dirigida por mallkus que ganaron mucha experiencia en el enfrentamiento contra las tropas conservadoras. Entre otros figuran Alonso Luciano Willka, Cruz Mamani (llamado 2do. Willka) y Lorenzo Ramírez.

Las fuerzas originarias, armadas con palos, q'urawas y piedras, marchan detrás de la wiph'ala, avanzan sin apoyo de los federalistas de La Paz, enfrentando a los bien armados opresores que pusieron nombre al río Chunchullmayo (río de tripas), de Huayllas, por los restos de los descuartizados combatientes. Ahí llega el Willka, a la cabeza de 2.000 kataris y se enfrenta en Vila Vila a los cañones tutelares de la nata sucrense, con la táctica de no huir, sino de correr hacia el enemigo dejando atrás las explosiones, logrando de esta forma un brillante avance militar.

El manifiesto de Zárate Willka, conocido como "La proclama de Caracollo" que es un ideario autóctono, plantea:

- ... deseamos hallar la regeneración de ...Bolivia."

- los indígenas, los blancos, nos levantaremos a defender nuestra República de Bolivia que quieren apoderarse ... vendiéndonos a los chilenos"
- ...deben respetar los blancos o vecinos a los indígenas, porque somos de una misma sangre e hijos de Bolivia, deben quererse como hermanos con los indianos... hago prevención a los blancos... para que guarden el respeto con los indígenas..."

Esta propuesta aymara, fruto de un profundo y genuino nacionalismo que buscaba una patria basada en la tolerancia y la equidad, no se detuvo sino hasta lograr la victoria final en Paria, el 10 de abril de 1899.

Willka que es fuerza, esplendor, energía solar y humana, impulsa la fundación en Peñas del Gobierno Comunal (federado) que nombra al Jatun Runa, Juan Lero, como presidente. El levantamiento aymara tenía por objetivo, por lo menos así se conoce en el "primer gobierno indígena de Peñas", lo siguiente:

- Constitución de un gobierno indígena
- Restitución de tierras a sus dueños originarios
- Guerra contra las corruptas minorías dominantes

Posteriormente, Willca entra a Oruro con 50.000 Quechuaymaras a los que encabeza demandando la devolución de tierras. Allí, es homenajeado, protegido y custodiado por el ejército federal que le corta toda forma de comunicación con las provincias. Luego, él junto a 90 líderes comunales, quienes son apresados, interrogados y torturados por sus "amigos".

El peligro que representó su presencia, quedó ahogado en la prisión bajo cargos de sedición de los que al final fue absuelto. Permaneció 4 años en la cárcel de Oruro de donde salió por el amotinamiento del 10 de mayo de 1903, estando en la clandestinidad hasta el día en que fue ejecutado en la hondonada de Chu'llunk'iri, en 1905.

Con su asesinato queda marcada otra etapa en el aniquilamiento indígena, por brindar ayuda a la hegemonía blanca criolla "progresista" de entonces, inaugurando e instituyendo el régimen liberal que duró cuatro lustros. Todos los liberales asaltaron las "comunidades indígenas" que convirtieron en "sus" latifundios. No hubo diputado, subprefecto o corregidor liberal que no se haya adueñado de tierras "comunitarias" y de indios comunitarios. Terratenientes liberales y siervos indios aparecieron, como hongos después de la lluvia, con estos resultados: matanza de indios en La Paz, cesión de Antofagasta a Chile, regalo del Acre a Brasil, fraude electoral y caciquismo.

J. Fernández: Willca.net. s.f.

Las primeras sublevaciones en Colquencha, Tiwanacu y Huayco (1895) no estaban articuladas política ni militarmente, fueron más que nada levantamientos y sublevaciones espontáneas, pero que marcaron el inicio de la convulsionada década de los '90 que epilogaría con la formidable sublevación de Zárate Willca, durante la Revolución Federal entre 1898 y 1899.

Sin embargo, el 28 de Enero de 1881, la masacre en la comunidad de Kuruyuki (Cuevo, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz) de cientos de guaraníes que defendían sus tierras del asedio de terratenientes y ganaderos, tarea encargada por éstos al siempre listo ejército republicano, marca un hito fundamental en lo que hace a las sublevaciones indígenas en Bolivia puesto que evidencia el hecho de que la resistencia indígena al despojo de sus tierras no estuvo circunscrita al sector occidental del país.

Por su parte, el régimen de hacienda no demostraba que era una forma de propiedad que hacía posible un "modelo alternativo de producción"; tampoco daba muestras de que cumplía la función social-económica esperada, por el contrario, se había constituido en un escenario más de la reproducción del poder regional y político.

A finales del siglo XIX, la información existente y confrontada por varios autores coincide en que "la superficie territorial de las haciendas se había duplicado, constituyendo la mitad de las tierras disponibles, mientras que, en el caso de las comunidades indígenas, se registra una disminución de la superficie territorial poseída en la misma proporción (25%), así como se consolidan como tierras de comunidad aquellas que fueron declaradas como propiedad del Estado (Hernáiz-Pacheco: 2000).

Política liberal de Colonización

Bajo este mismo titular, Ramiro Barrenechea destaca que la "frontera agraria institucional" fue ampliada hacia las tierras del oriente y del norte del país, a través del Decreto Supremo promulgado el 8 de marzo de 1900, que establece un "Territorio Nacional de Colonias" con una extensión de 309.227 kilómetros cuadrados, en el norte amazónico del país.

"Por este medio se intentó planes para desarrollar la producción en esas tierras, otorgándolas a las empresas que explotaban goma y otros productos, con atribuciones para nombrar autoridades como Corregidores, Jefes de Tribu, Alcaldes de Campo, etc.". Además de concesiones a empresarios bolivianos, fueron hechas también otras a empresas extranjeras "que pudieran realizar inversiones de capital fresco, en el marco de la libre concurrencia".

Algunas de las principales concesiones que el autor mencionado identifica, fueron las siguientes:

- Bolivian Sindicate, empresa estadounidense, que recibió, por treinta años la concesión de 200.000 kilómetros cuadrados en los territorios del Acre mediante contrato suscrito el 11 de julio de 1901. Todo este territorio fue perdido por Bolivia y luego anexado al Brasil.
- L'Africaine, empresa belga que recibió la concesión de "4 lotes de tierras fiscales de cien leguas cuadradas cada uno (…) teniendo además la compañía el derecho a obtener 16 lotes más, de igual medida, a título de compraventa y a razón de cinco centavos la hectárea". Hay que considerar que cada bloque de 4 lotes equivalía a un millón de hectáreas. El contrato fue aprobado por Ley del 13 de Diciembre de 1901.
- Bolivian Company en Caupolícán y Larecaja. En diciembre de 1901 se aprobó la Ley que homologaba el contrato con esta empresa que recibía en calidad de "derecho exclusivo de propiedad" la extensión de quince mil millas cuadradas (3.885.000 Has.), en las provincias Caupolícán y Larecaja de La Paz.
- Compañía Exploradora de Bolivia en el Chapare. En 1903, se le otorgó a esta compañía 100 leguas cuadradas (250.000 Has.) en el Chapare, Cochabamba.
- Sindicato de Fomento del Oriente Boliviano. Por leyes de 1905 y 1908, obtuvo el derecho de adquirir 12,5 millones de hectáreas, a 10 centavos la hectárea.
- Nacional City Bank y Séller Company of New York. Por Ley del 27 de noviembre de 1906, podía "adquirir hasta mil leguas cuadradas de tierras de propiedad fiscal, en cualquier lugar de la República, al precio de diez centavos por hectárea".
- Saudt y Cia., de Berlín. Por Resolución Suprema se le adjudica "cuatrocientas leguas de terrenos apropiados a la agricultura y crianza de ganado en el Gran Chaco".
- Eastern Bolivia Railway Company. Por Ley del 23 de septiembre de 1910 se le transfiere dos mil leguas cuadradas, por el "precio de diez centavos la hectárea de terrenos apropiados para la agricultura y la ganadería" en el Gran Chaco.
- Patiño Mines & Enterprices. En noviembre de 1911 se le adjudican doscientas leguas cuadradas (500.000) hectáreas) en la región de la influencia de los ríos Chapare, Mamoré e Isidoro "al precio de diez centavos por hectárea".
- Horacio Ferrecio. El 30 de noviembre de 1911, mediante Ley de la República se adjudica a este empresario "hasta cuatrocientas leguas de terrenos fiscales, junta o parcelas, en cualquier parte del territorio de la República donde se encuentren disponibles".
- The Madeira Mamore Railway. Mediante Ley del 4 de diciembre de 1911 "el Estado se obliga a vender a este empresa la extensión de mil quinientas leguas cuadradas, cuya ubicación se fijará de acuerdo con la empresa".
- Bolivia Development and Colonizacion Company. Por Ley del 30 de noviembre de 1911, se le concede el derecho de "adquirir mil leguas cuadradas de cinco kilómetros por legua de tierras baldías".

Así, la estrategia liberal para ocupar tierras "vacantes" (que en realidad pertenecía a los pueblos amazónicos que ahí vivían) de los Territorios de las Colonias incorpora, según Barrenechea, "un nuevo tipo de propiedad agraria: la hacienda capitalista transnacional".

Quina, Goma y la Nueva Frontera

El último cuarto del siglo XIX, con la expansión colonial de las grandes potencias mundiales como Gran Bretaña, extiende la frontera agrícola extractiva e industrial planetaria hacia la India, donde se producirá opio y heroína para abastecer los mercados europeos y obligar a los chinos (un enorme mercado) a consumirlos; hacia Borneo, Java, Indonesia, para producir copra; hacia el África, para explotar piedras preciosas, marfil, cueros, etc.; y hacia el Medio Oriente, para explotar petróleo en las riberas de los ríos Nilo, Tigris y Éufrates.

Así, la expansión colonial moviliza enormes masas humanas que deben enfrentar no solamente el calor tropical, sino las epidemias como la malaria y la fiebre amarilla, por lo que la quinina que las combate se convierte en artículo de primera necesidad. Conocida desde la Colonia como chinchona (en homenaje a la esposa del Virrey Chinchón que se curó de malaria con esta planta), en Bolivia mereció que el presidente (Adolfo) Ballivián (Kolh) creara el Banco de la Quina, de manera que se inicia una explotación extractiva en la que es el comercio rescatador-exportador y no la agricultura productiva la actividad principal.

El empresario alemán Otto Richter, asentado en Sorata (La Paz), rescataba entre 1870 y 1890, casi toda la quina de Mapiri y la exportaba a Europa. Sus principales compradores eran la Windemann Broicherg y Co. de Londres; la Debes Freres, de París y Eduard Ritcher, de Hamburgo. Pero no solamente este empresario realizaba tal comercio. Veamos el siguiente cuadro publicado en el libro Sorata, historia de una región, por un equipo de investigadores de la Carrera de Historia de la Universidad Mayor de San Andrés:

Rescate de la Quina en Sorata

(1877-1882)

Rescatador	Período	No. de plantas
Otto Richter	1877-1881	231.130 (48.85%)
Eugenio Luna	1879	46.000 (9.72%)
Jerónimo Silva	1879-1880	34.000 (7.18%)
Adalbert Violand	1879-1882	32.000 (6.76%)
Flia. Machicado	1878-1881	27.759 (5.86%)
Enrique Peña	1882	40.000 (8.45%)
Otros	1877-1882	62.300 (13.17%)
TOTAL		413.180 (100%)

Fuente: Jáuregui, Atristaín y otros. Cit, por Barrenechea: 2002

También la provincia Caupolicán, en La Paz, era exportadora de Quina, al igual que los departamentos de Santa Cruz, El Acre y luego Pando.

Por otra parte, la aparición del automóvil, en el siglo XX, exige grandes cantidades de goma elástica la misma que fue explotada en el norte amazónico de Bolivia por alemanes, suizos y franceses como Kaiser, Ritz, Erland, Séller, Hecker, Demmer, Hilfiker, Elsner, Blattman, etc., todos ellos ligados a las empresas Suárez Hermanos, Briallard & Co., The Orton Rubber Co., de las que se independizaron muchos de ellos para fundar sus propios emporios.

Pero ninguno tuvo un capital como Cachuela Esperanza, donde estaban las casonas de la Familia Suárez, Villa Luta y Villa Judith, y donde se transportaba goma en tren eléctrico y funcionaban modernas oficinas de exportación. La cantidad de goma exportada y controlada por aduanas bolivianas, según Luis Peñaloza, fue la siguiente: en 1890, 294.000 kg.; en 1900, 3.496.240 kg.; y en 1915, 5.054.837 kg., pero como lo afirma el mismo autor se trata de una ínfima porción ya que casi toda la producción de goma del Acre sale de contrabando por los afluentes del caudaloso internacional Río Amazonas y figura en las estadísticas como goma brasileña.

Ramiro Barrenechea - Derecho Agrario: 2002

Los Sindicatos Agrarios

Con tanto entusiasmo y discreción habían sido aplicadas las leyes del despojo que, al promediar el Siglo XX, los hacendados, gamonales o patrones, además de dueños de vidas y de grandes feudos, tenían una marcada influencia política y hasta se ufanaban de gozar de cierto prestigio social.

Durante 25 años el nuevo régimen agrario pudo enriquecer a los hacendados sin mayores sobresaltos. Sin embargo, ya en 1921, en Santiago de Machaca (La Paz) y en 1927 en Chayanta (Potosí) los indígenas se levantaron buscando inicialmente se les libere de los impuestos a los que estaban sometidos.

Este proceso fue interrumpido por la Guerra del Chaco, que enfrentó militarmente a Bolivia y Paraguay, en la que indígenas de todo el país participaron en defensa de la propiedad de nuestros recursos naturales. Luego de 3 años de guerra (1932-1935), los resultados fueron: 50 mil bolivianos muertos, 25 mil prisioneros y 245.500 kilómetros cuadrados de territorio perdido, además de una economía nacional en ruina. En la contienda también murieron 40 mil paraguayos.

"La Guerra devastó las comunidades obligadas a contribuir con reclutas, alimentos y otros tributos como el 25% pro vialidad y el 20% pro defensa nacional. Pero también las haciendas fueron despobladas, afectando a los terratenientes. Los destacamentos encargados del reclutamiento fueron considerados como enemigos y tanto patrones como jilakatas instruían a colonos y comunarios esconderse y, en su caso, huir de ellos. Así se perdían soldados y agricultores. Para los sobrevivientes, se hizo patente la injusticia que pesaba sobre los aymaras, quechuas, guaraníes, etc., en la misma patria por la que derramaron su sangre". (Barrenechea: 2002).

Al respecto, este autor destaca además que "los excombatientes retornaron a sus comunidades o a las haciendas como colonos, con dos evidencias. Primera: el poder estaba con quien tenía para sí las armas, en cuyo manejo ellos ya eran veteranos y en la conciencia de la realidad que ellos habían adquirido. Segunda, los hacendados eran menos aptos que ellos para una solución de fuerza y sólo faltaba igualarlos o superarlos en términos ideológicos".

Después de tres años de combates en el Chaco Boreal, el armisticio fue firmado en junio de 1935 y el tratado de paz y límites fue establecido tres años más tarde en Buenos Aires, con los auspicios de la desaparecida Liga de Naciones.

Es así que tras la Guerra del Chaco, en cuyos horrores parece constituirse la nación, tras más de un siglo de fundada la república, resurge el movimiento indígena demandando explícitamente a manera de "plan de lucha", su derecho inalienable a organizarse en función de sus intereses, a su libertad política mediante la Ley del Sufragio Universal y a la tierra mediante la Ley de Reforma Agraria.

El proceso de Sindicalización

En reconocimiento a sus habilidades, el conquistador Pedro Juárez de Vargas había recibido de la Corona Española un latifundio situado en el Valle de Cliza, en Cochabamba, propiedad que en 1715 fue donada por su hija al Monasterio de Santa Clara.

La hacienda de las monjas de Santa Clara era un latifundio de 1.700 hectáreas con más de 3.000 colonos, que desde 1930 había sido arrendado para su administración hasta 1935, al cura Juan de Dios Gamboa.

Al volver de la Guerra del Chaco, los colonos de esta hacienda se encontraron con que aquél les había despojado de sus parcelas. Ese era el pago que recibían por su sacrificio y fue el motivo por el cual se levantaron rodeando la casa de hacienda en octubre de 1935, demandando a las monjas y al gobierno de José Luis Tejada Sorzano, la administración de la hacienda por parte de ellos mismos.

Meses después, en abril de 1936, en la comunidad de Ana Rancho situada en la misma hacienda, los colonos fundan el primer Sindicato Agrario e insisten en la administración directa del feudo, anunciando, además, que están en condiciones de pagar a las monjas 80.000 bolivianos anuales por su arriendo, con lo que se inicia el llamado "proceso de sindicalización agraria", proceso que es reforzado por un Decreto Ley que el presidente de entonces, coronel David Toro, promulga estableciendo la "sindicalización obligatoria" en un esfuerzo notable por contener el creciente

descontento en ésa y otras regiones.

En ese marco y destacando el carácter "socialista militar" de su gobierno, Toro autoriza, mediante Resolución Suprema, la administración de una parte de la hacienda de Santa Clara (Huasacalle).

En la Hacienda Municipal de Vacas (Arani) se organiza, en diciembre de 1936, un sindicato agrario que también solicita la administración del feudo. Los colonos de otras haciendas, en otros departamentos, proceden de la misma manera.

El movimiento por lograr la sindicalización y el derecho a la tierra viene unido al surgimiento de "escuelas rurales", que recién fueron legalizadas por el Decreto Ley promulgado también en 1936 y que obligaba a los terratenientes a sostener estos establecimientos. Es a partir de ese Decreto que se fundan las escuelas de Cliza y Vacas (en Cochabamba) y Warisata (en La Paz).

En enero de 1937, Toro decreta que las municipalidades y entidades religiosas deben dar la administración de sus haciendas preferentemente a los colonos organizados en sindicatos.

Grandes propietarios de tierras como Lucio Zabalaga y Ángel Jordán impulsan, desde Cochabamba una sistemática y agresiva campaña de alcance nacional, contra el proceso de sindicalización. Producto de ella y del sabotaje por parte de los comerciantes que apoyaban a los hacendados, los colonos no podían obtener buenas semillas ni buenos precios en las ferias.

Una comisión del Sindicato de Ana Rancho insiste al presidente Germán Busch (1938), sucesor de Toro, en la compra de la tierra que sus miembros habían trabajado a lo largo de sus vidas. Busch acepta las demandas campesinas pero fallece misteriosamente poco después.

El nuevo presidente Carlos Quintanilla firma por equivocación el Decreto que su predecesor había preparado y por cuyo conducto se obliga a vender las tierras de Santa Clara únicamente a los colonos. El sindicato Ana Rancho se fortalece, a tal punto que se despliega sobre la jurisdicción de Ucureña y, posteriormente, Cliza.

Los hacendados presionan a Quintanilla para que limite los alcances de su Decreto, logrando su objetivo. Los colonos expulsados de las tierras que otros terratenientes habían adquirido, protestan y radican un juicio contra un Ministro del gabinete de Quintanilla y los hacendados.

Doce líderes son apresados y condenados a trabajos forzados en los caseríos de Chimoré. El sindicalismo es ilegalizado por el presidente Enrique Peñaranda que releva al depuesto Quintanilla.

Como la situación no mejoraba, en 1939, los colonos deciden iniciar una serie de huelgas de brazos caídos. No levantan la cosecha, se resisten a roturar la tierra y echar la semilla, trabajan a desgano y no realizan los servicios gratuitos a los que están obligados. Buscan, en los hechos, la abolición del pongueaje, forma de esclavitud en que vive a la sazón el indígena campesino boliviano.

La contraofensiva de la oligarquía se hace más dura y el ejército republicano es protagonista de la Masacre de Catavi (21 de diciembre de 1942).

Al principio los hacendados y su organización matriz, la Sociedad Rural Boliviana, no dan importancia a las huelgas de brazos caídos que se extienden por todo el país. En 1942, los campesinos de habla quechua organizan en Sucre el primer Congreso de Indígenas que plantea la liquidación de todos los resabios feudales, la abolición del pongueaje y la reversión de la tierra a sus propietarios originarios.

Un año más tarde se realiza el segundo Congreso de Indígenas de habla quechua en Bolivia. El principal objetivo del mismo tiene que ver con la extensión de la huelga de brazos caídos en todo el país. En 1943, el coronel progresista Gualberto Villarroel derroca a Peñaranda y, para controlar al movimiento, convoca al Primer Congreso Nacional Indígena.

La Sociedad Rural Boliviana le responde en un comunicado afirmando que "es improcedente que la raza indígena concurra al Congreso porque no está preparada y además el indígena es considerado menor de edad y sujeto a la tuición del Estado".

Historia de los Movimientos Campesinos en Bolivia – CENSED: 1985

Primer Congreso Indígena - 1945

El Primer Congreso Indígena se registró entre el 3 de marzo y el 15 de mayo de 1945, en la inauguración, el presidente Villarroel se refirió así a la labor que estaba cumpliendo:

"… el campesino es por igual hijo de esta bandera, como cualquier hombre de esta tierra y como hijo ha de ser tratado por el gobierno; será protegido, tendrá escuelas, tendrá garantías pero también está obligado a trabajar, cumpliendo fielmente sus deberes y obligaciones… tengan en cuenta que ese trabajo será respetado y protegido… hoy comienza la obra del gobierno que vela por ustedes como un padre cuida a sus hijos. Se acabaron los abusos…".

En la ocasión, el Presidente no hizo referencia alguna al problema de la propiedad de la tierra, y se concentró más bien el problema de las relaciones laborales y servidumbrales.

En el acto de clausura es cuando se hicieron públicos los siguientes cuatro Decretos:

- El primero abolía el trabajo personal gratuito como apiri, mulero, isleño, algiri, hilado, tejido, muqueo, lavado, vaquero o pastor… y establecía que, de ser realizado, debía ser voluntario o remunerado.
- El segundo abolía el pongueaje y el mitanaje y todo servicio gratuito impuesto por autoridades administrativas, judiciales, etc.
- El tercero determinaba que en el plazo de 60 días los propietarios de haciendas, empresas mineras, industriales y gumíferas debían abrir escuelas a su costo, aplicando el D. S. de 19 de Agosto de 1936.
- El cuarto establecía, por último, la conformación de una comisión redactora del Código del Trabajador Agrario. (CENSED: 1985).

La generación de mestizos nacionalistas que acompañaba a Villarroel en el gobierno habían combatido en el Chaco junto a los indígenas y muy pronto hizo suyas las banderas de Minas al Estado y tierras al indio. Consignas que también fueron enarboladas por la izquierda tanto anarquista como marxista.

Las Piquerías y el Minifundio

Según Barrenechea, "la piquería tuvo su origen remoto en la conquista y la colonia, cuando soldados y mestizos, accedieron a pequeñas parcelas de tierra por la vía del reparto, la compra o la transferencia forzada por la usura, pero se convirtió en una forma de propiedad agraria de importancia en la República, con la desmovilización de las montoneras libertarias y la crisis de la producción agropecuaria que provoco la fragmentación de la tierra tanto de las haciendas cuanto de los ayllus y la propiedad fiscal".

El piquero "es un productor mercantil simple que posee un pedazo de tierra que no es todavía una hacienda, pero tampoco tiene patrón aunque está obligado a ciertas prestaciones en la hacienda original fragmentada. Es un labrador que trabaja su tierra directamente junto a su familia y no un agricultor que posea tierras más extensas, utilizando para ella mano de obra extra a jornal o aparcería; mucho menos es propietario, es decir, hacendado terrateniente, dueño de una finca cuyas tierras fueron cultivadas por colonos, arrendatarios o siervos".

Alberto Rivera, en su libro "Los terratenientes de Cochabamba" (citado por Barrenechea) ofrece la cifra de 15.122 propiedades agrarias en ese Departamento, en 1883, fragmentadas para 1929 en 33.210 sin que se haya ampliado la frontera agrícola.

El mismo Rivera identifica como grandes latifundistas a 561 personas que tenían fincas de más de 500 hectáreas, cantidad que representa el 1,7% del total de propietarios agrarios.

"Según la CEPAL, al promediar el siglo XX, la superficie cultivada en Bolivia alcanzaba a 350.000 Has. Lo que significa el 2.1% del territorio nacional. Sin embargo, la superficie titulada, es decir la propiedad de la tierra, en base de datos del oficial Consejo Nacional de Reforma Agraria sobre superficie afectada, representaba, para 1953, 31.203.184 hectáreas. Es decir, casi cien veces más que la superficie cultivada.

De acuerdo con Fausto Beltrán y José Fernández, el 4,5% de hacendados tenía el 70% de la propiedad agraria,

correspondiendo al 95.5% de la población rural el 30% de la superficie, entre tierras de comunidad y piquerías".

Es indudable, concluye Barrenechea, que "cada una es una categoría social muy bien definida en la que el piquero está en la más baja escala social de dueños de tierras, sólo por encima de los comunarios de los ayllus, frente a los cuales opera como patrón imponiéndoles gabelas y servicios gratuito. Los impactos de la crisis, agudizada por el librecambismo, multiplicaron las piquerías en Cochabamba, Chuquisaca, Potosí y La Paz".

Como se puede apreciar, además del conflicto entre comunidad, hacienda y productores de hacienda versus productores independientes, en lo político, las principales decisiones relativas a la reforma agraria se caracterizaron por una pugna también entre conservadores y liberales.

Los primeros propugnaron políticas orientadas a suprimir el vínculo propietario entre el indígena y la tierra, con la finalidad de establecer el régimen de haciendas y someter a los indígenas al sistema servidumbral del colonato. Los segundos pretendieron reconocer los derechos indígenas sobre las tierras y eliminar la servidumbre. Al final, con ambas corrientes perdieron los indígenas, porque sus derechos no fueron respetados y fueron distorsionados.

En este contexto "las haciendas en manos del 4.5% de los propietarios concentraban el 70% de la propiedad agraria en unidades superiores a las 1.000 hectáreas, cuyo sistema productivo no permitía ocupar más del 3% de estas tierras; asimismo tenían cautiva a una masa laboral de un millón y medio de personas, la mitad de la población nacional". Almaraz, Alejandro. En: Rojas C., Juan Carlos: 2007.

La Sociedad Rural Boliviana

La reacción de los terratenientes ante lo acordado en el Congreso Indígena no se dejó esperar. Semanas después, a través de la "Sociedad Rural Boliviana", deciden enfrentar las medidas del gobierno. Lo hacen utilizando varios recursos, entre ellos, el siguiente Manifiesto que es presentado a la convención del entonces opositor Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR).

- Las comunidades representan un peso muerto en la economía nacional. Deben convertirse en sociedades cooperativas.
- La expropiación inmediata de las haciendas provocaría una crisis alimentaria sin paralelos. Y la expropiación gradual no sería menos grave ya que desestimularía inversiones y trabajos.
- La sindicalización de los campesinos haría que los mismos abandonen la producción y se dediquen sólo a la política.
- No sólo los indígenas son campesinos. Lo son también los propietarios que son los directores de la producción, sin cuyo concurso no sería posible la misma.
- La demanda de dotación de tierras paralizaría las haciendas ya que se despojaría a los hacendados y mientras se tramita la dotación, ningún campesino trabajaría.
- Quebrarían el Banco Agrícola y otras instituciones de crédito porque los nuevos propietarios no tendrían la "capacidad moral" para pagar sus deudas.
- Debe empezarse sólo con las tierras de comunidad convirtiéndolas en empresas cooperativas y sobre su experiencia económica y social pensar en cambios agrarios.

Este manifiesto no fue aprobado por quienes participaban en la Convención y hace que el partido derribado del gobierno junto a Villarroel se conviertan en el instrumento que articularía por entonces la lucha contra la Rosca Feudal-Minera, caracterizada por una serie de enfrentamientos que culminan con el colgamiento del presidente en un faro ubicado frente al Palacio de Gobierno, en la Plaza de Armas de la ciudad de La Paz.

Este asesinato, lejos de significar un escarmiento para los alzados, impulsó un proceso más orgánico de acumulación y potenciamiento de fuerzas que en términos de sublevaciones alcanzaron su mayor intensidad entre 1947 y 1952.

"Las sublevaciones campesinas son poderosas movilizaciones de hombres, mujeres y niños armados con lanzas, picotas, azadones, warak'as y dinamita, que sembraban preocupación y terror en la oligarquía terrateniente" (CENSED: 1985).

Muerto Villarroel, en julio de 1946, se instala en el país una Junta de Gobierno que abriría paso al sexenio y, por extensión y consecuencia, a la revolución popular de 1952. El nuevo régimen deja en el olvido las disposiciones que habían logrado los colonos. La Sociedad Rural pide que el Estado se haga cargo de las escuelas en sus haciendas; el pongueaje y los servicios gratuitos no se suprimen.

Esto provoca la sublevación indígena en todo el país. Los focos más importantes son la región del Lago Titicaca y la provincia de Ayopaya en Cochabamba. En enero de 1947, 200 caciques en Pucarani piden ejercer el derecho a la sindicalización, a nuevas escuelas y a la abolición del pongueaje.

Ante el rechazo de las autoridades de estas demandas, la movilización indígena se intensifica tanto como la represión policial y militar. Por primera vez, 1.500 indios en Ayopaya exigen el inmediato reparto de las tierras, amenazando con no volver a sus labores y atacar a las ciudades si no son escuchados. Cientos de indígenas y colonos fueron asesinados, decenas de dirigentes fueron detenidos y confinados en la isla Coati y a puntos inhóspitos del oriente del país. La sublevación apenas pudo ser controlada.

Estas fueron las condiciones estructurales que dieron lugar a la Revolución de corte nacionalista en 1952 y que mantenían a Bolivia anclada en la época feudal y que la alejaban de las posibilidades de desarrollo con sentido propio en un mundo que sufría cambios rápidos.

Abril de 1952

En las elecciones de mayo de 1951, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) resultó victorioso, pero ese triunfo en las urnas es desconocido por el entonces presidente Mamerto Urriolagoitia, siendo éste el motivo por el que el MNR entra en la conspiración golpista. La revolución estalla el 9 de abril de 1952; al principio parecía consolidarse, pero el comandante del Ejército contragolpea al día siguiente detonando, de esa manera, una confrontación armada.

"Lo que inicialmente parecía un forcejeo entre Ejército y MNR se amplía por la irrupción formidable y vigorosa de obreros y sectores populares urbanos que, asaltando cuarteles y enfrentando militarmente al Ejército, logran derrotarlo; fueron tres días de intensa lucha en las ciudades de La Paz, Oruro y las minas. Los campesinos no participaron directa ni masivamente en las calles durante la insurrección de abril; movilizados controlaban el campo y estaban en estado de alerta, es por ello que el Ejército no se replegó al campo y prefirió resistir en la ciudad". (CENSED: 1985).

A la destrucción del Ejército siguió la conformación de las milicias armadas; las primeras fueron obreras y también se conformaron en barriadas populares de las ciudades, agrupadas en comandos zonales que respondían a la dirección política del MNR; luego se constituirían las milicias campesinas.

"Triunfante la revolución, consolidado el gobierno revolucionario, el movimiento campesino despliega un formidable proceso de movilización cuyos núcleos más avanzados están ubicados en Ucureña, en el Valle Alto de Cochabamba; Achacachi, en la provincia Omasuyos, norte de La Paz y Chayanta, en el norte de Potosí. En estas movilizaciones el objetivo fue expulsar a los patrones de las haciendas. Al mismo tiempo, la experiencia acumulada desde la época del gobierno de Toro en torno a la organización en sindicatos, se hizo general y masiva". (CENSED: 1985).

Resumen – Capítulo I
Problema de la Propiedad y la Tenencia de Tierras

El régimen monárquico de España, no obstante su poder y dominio, no observó en el Nuevo Mundo, la propiedad comunal. Desde ese año, cuando el Ejército español de 400 hombres derrota en Tumbes, actual frontera entre Perú y Ecuador, a los 40.000 soldados inermes del inca Atahuallpa, Madrid reconoció la propiedad colectiva e inalienable de la tierra, lo mismo que el sistema político y organizativo de las comunidades originarias.

Desde fundada la Audiencia de Charcas, en 1559, cuando el Consejo de Indias consideró necesaria la implantación de un poder en el corazón geográfico del continente, se registraron titulaciones a favor de las comunidades indígenas.

El monarca Felipe II, por ejemplo, reconoció el derecho de los indios a "disfrutar" el producto de la tierra, en base del

principio de uso inmemorial que desplegaron los miembros de las comunidades precolombinas. Las titulaciones se registraron sin contratiempos hasta el freno que colocó en el proceso la política boliviana de las Revisitas, ejercitada en la segunda mitad del siglo XIX.

Al mismo tiempo que Madrid dotaba a sus colonizadores de tierras, con lo que se instituyó el sistema de la Hacienda/ Encomienda, permitió la coexistencia de la propiedad comunal.

Así, bajo ese signo, triunfó la guerra de 16 años de la independencia y la naciente República de Bolivia homologó ambos sistemas, uno de los cuales implementó, sin embargo, el trabajo servidumbral, la hacienda medieval.

La nueva República endosó el cáncer que representaba el trabajo gratuito, cuatro días a la semana en provecho del patrón a cambio de la explotación de una parcela de 200 m2 para la sobrevivencia del trabajador y su familia, a quien, por si fuera poco, se le gravó un tributo indigenal que representaba el 38% del presupuesto del gobierno central.

El dilema institucional de la República fue la mutua exclusión de la hacienda y la propiedad comunal o, al menos, la absorción de la segunda por la primera.

Ese fue el origen de la Exvinculación, una política criolla, fruto de la idiosincrasia altoperuana, que no hizo más que legalizar el despojo, brutal, como fue el caso en los seis años de gobierno de Mariano Melgarejo (1865-1871)- de las tierras de los indios.

En su carta política de 1825, el mismo Simón Bolívar perfiló una sociedad señorial, al estilo de las que se imponían en la Europa liberal del nuevo régimen instaurado por la revolución francesa.

La política de expoliación de tierras comunales de Melgarejo fue perfeccionada durante la administración del presidente Tomás Frías quien promulgó el Decreto de Exvinculación y abrió paso a la instrumentación de las Revisitas, misiones oficiales encargadas de consumar, in situ, la política de la usurpación de tierras comunitarias.

La usurpación oficial de tierras colectivas de indígenas desbarató, literalmente, la comunidad, principal forma de propiedad agraria al nacer la República en 1825, al punto que de las 11.000 comunidades, en 1953, implantada la reforma agraria, sólo existían 3.783, pese a la resistencia indígena, patente desde la sublevación de los guaranís en Kuruyuki (1881), ahogada en sangre, hasta las acciones del impertérrito Pablo Zárate Villca, manipulado por los liberales del amanecer del siglo XX.

Fueron los liberales bolivianos que se valieron de Zárate Villca al que acusaron de sedición y mandaron a matar en la hondonada de Chullunquiri en mayo de 1903 para trasladar por la fuerza la capital de Sucre a La Paz, con el objetivo de administrar el dinero proveniente de las indemnizaciones de guerra, 3,5 millones de libras esterlinas empozadas por Chile y Brasil y sentar una nueva política agraria, con la hacienda capitalista transnacional como piedra miliar, lo que habría las compuertas a la prosperidad de los gomeros en el norte amazónico del país, en el departamento Pando, fundado sobre poco menos de 310.000 km2 como el territorio Nacional de Colonias.

En ésas y las tierras bajas del nordeste y este tropical bolivianos se explotó, además de la goma, la quina -de la que se extractaba la quinina o chinchona, para combatir el paludismo y la malaria, enfermedades tropicales- y petróleo, por parte de un cóctel conformado por aventureros, empresarios y técnicos franceses, alemanes y belgas.

La consolidación oficial de tierras a favor de hacendados criollos y extranjeros y las condiciones desventajosas en que trabajaban los colonos indígenas, al más puro estilo de los siervos de gleba del medioevo, provocó una sucesión de levantamientos indígenas, entre los que destacan los de Santiago de Machaca (La Paz) en 1921 y Chayanta (Potosí) en 1927, por la supresión del impuesto indigenal.

La Guerra del Chaco, que enfrentó militarmente a Bolivia y Paraguay entre 1932 y 1935, y que movilizó a miles de indígenas a la línea de fuego, postergó las aspiraciones de las comunidades de ejercer dominio sobre sus tierras, pero asimismo canalizó el proceso de sindicalización comunal y el derecho a la instrucción de los indígenas, homologado por los militares progresistas de la post guerra, desde David Toro hasta Gualberto Villarroel, entre 1936 y 1946.

En este lapso de diez años las pretensiones legítimas de las comunidades fueron reprimidas a bala por los gobiernos obsecuentes al poder de los barones de la minería, que esgrimieron, como punta de lanza de su política inequitativa, la Sociedad Rural Boliviana, organización representativa de los hacendados que, a contrapelo de sus intereses, provocó la irrupción volcánica de la revolución popular de 1952 y la reforma agraria, un año después.

CAPITULO 2

LA REFORMA AGRARIA

En el marco de la Revolución Nacional de 1952, como un imperativo revolucionario propio del contexto histórico de la época, el proyecto de Reforma Agraria había sido pensado como un acto de justicia destinado a liberar al indio de su condición de siervo e incorporarlo a la vida ciudadana del país. Para garantizarle esa libertad, había que dotarle de una base material: la tierra y la tierra debiera ser para quien la trabajara.

Es por ello, que la abolición del latifundio y las formas de explotación servidumbral significaban la finalización del sistema feudal. El propio Decreto Supremo 3464, emitido el 2 de agosto de 1953 por la administración del presidente Víctor Ángel Paz Estenssoro refiere explícitamente ese propósito, en tanto: "los campesinos que hubiesen sido sometidos al régimen de trabajo y explotación feudal (en su condición de siervos, obligados, arrimantes, pegujaleros, agregados, forasteros, y otros) son declarados propietarios de las parcelas que poseen y trabajan". (DL 3464. Art. 78: 1953).

"El argumento central desarrollado en esta disposición legal estaba relacionado al hecho de que la tierra en manos de la clase feudal era, antes que un medio de producción, un instrumento de especulación, percibiendo adicionalmente una renta a costa del trabajo de los campesinos. Como resultado de la aplicación de la Reforma Agraria, el principio de la tierra es de quien la trabaja… tuvo la virtud de anular un sistema inhumano de percepción de la renta a través de la renta en trabajo y especie". Hernáiz-Pacheco: 2000

El principio de que la tierra es para quien la trabaja fue planteado ante un sistema de organización agraria que había hecho de la mano de obra gratuita de los colonos su principal insumo y se creó "un importante precedente para la interpretación y comprensión de la función económico-social en periodos históricos posteriores".

Ese principio, concluyen los autores mencionados "fue incorporado en la Constitución Política del Estado de 1961 y aun se mantiene en la vigente, el mismo que dispone que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria (Art. 166)… El trabajo es la fuente de adquisición de la propiedad durante el proceso de saneamiento, y no así concluido éste, momento en el cual la tierra es subastada o dotada y este principio ya no permanece vigente. Sin embargo, continúa siendo válido para la conservación de la propiedad, durante y después del saneamiento, el cual se verifica a través del cumplimiento de la función económico-social".

El primer año de la Revolución de 1952

El 18 de abril de 1952, los obreros victoriosos fundaron la Central Obrera Boliviana, (COB), y anunciaron públicamente que cogobernaban con el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Días después, el 1 de mayo, la COB distribuyó un manifiesto en el que planteaba la nacionalización inmediata de las minas en manos de privados, sin indemnización y bajo el control obrero. También anuncian la revolución agraria, a través de la confiscación del latifundio y su entrega a las organizaciones sindicales, el voto universal, la disolución total del Ejército y la sustitución por milicias armadas de obreros y campesinos.

En julio de 1952, el gobierno del MNR otorga la ciudadanía (derechos políticos) a todos los indígenas analfabetos y establece el voto universal a los mayores de 21 años. A la vez, dicta la obligatoriedad de la educación para todos los bolivianos sin distinción de raza ni sexo.

En agosto del mismo año, se funda la Federación de Campesinos de Cochabamba (Valle Bajo de Cochabamba), la que, bajo la dirección de Sinforoso García, plantea la necesidad de conformar una comisión para estudiar la reforma agraria. Desde el Valle Alto del mismo departamento, José Rojas plantea la revolución agraria, impulsa el armamento de campesinos para ocupar las haciendas y nacionalizar sin indemnización las tierras. En octubre, se nacionalizan las minas bajo el control obrero pero sin indemnización a los barones del estaño, Simón I. Patiño, Víctor Aramayo y Mauricio Hoschild.

En tanto ello sucede, los campesinos toman haciendas, expulsan patrones, se distribuyen las tierras; los terratenientes huyen a la sola noticia de la organización de sindicatos campesinos en sus propiedades. El sindicato campesino

se convierte en el único poder real en el campo, monopoliza el uso de las armas, administra justicia y resuelve conflictos.

El MNR, por su parte, se muestra indeciso entre dos tendencias que pugnaban al respecto: una, del ala derecha del partido que propiciaba la entrega de pequeñas parcelas a los colonos previo pago de indemnizaciones a los hacendados y, la otra, del ala de la izquierda, que proponía la expropiación total de los latifundios sin derecho a indemnización.

En enero de 1953, el gobierno de Víctor Paz Estenssoro fracasa en su primer intento por deshacerse de la COB y frenar al mismo tiempo a los sindicatos campesinos, es forzado a conformar una comisión para que en seis meses sea redactado el decreto de reforma agraria.

En mayo del mismo año, Paz Estensoro dispone una serie de medidas económicas cuyos efectos elevaron al doble el costo de vida y, en agosto, con el apoyo del líder minero Juan Lechín, decreta la reorganización de las Fuerzas Armadas y la reapertura del Colegio Militar. En el área rural, organiza los llamados "regimientos campesinos" con el afán de controlar a los colonos. Esas medidas fortalecen las movilizaciones campesinas, las huelgas y la toma de tierras.

La presión social logra el 2 de agosto de 1953, que el gobierno del MNR promulgue el Decreto de Reforma Agraria, por medio del que se legalizan las conquistas de las sublevaciones en el campo y quedan abolidos el pongueaje, los trabajos gratuitos y el latifundio.

De la revolución agraria al pongueaje político. Solón, Pablo: 1998

Objetivos de la Reforma Agraria

El proyecto de Reforma Agraria fue promulgado mediante Decreto Ley No. 3464 del 2 de Agosto de 1953 y elevado a rango de Ley, el 29 de Octubre de 1956, durante la presidencia de Hernán Siles Suazo. Conocida también como "Ley de Reforma Agraria", que establecía, tal como se adelantó, que cada comunario acceda a una parcela y obtenga su derecho de propiedad.

La Reforma Agraria fue el espacio donde "confluyeron los colonos de las haciendas que vivían en condición de siervos sin derecho a la tierra que trabajaban para el patrón; los indígenas que fueron despojados de sus tierras comunales y los movimientos políticos (MNR); unos pretendían liberarse de la servidumbre, otros la restitución de sus tierras y, los demás, liberar las fuerzas productivas para el desarrollo nacional", según Alejandro Almaraz (cit. por Juan Carlos Rojas: 2007)

Los objetivos principales de la Reforma Agraria, sustentan tales afirmaciones:

- Proporcionar tierra labrantía a los labriegos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen; expropiando para ello, las de los latifundistas que las detentan con exceso o disfrutan de una renta absoluta no proveniente de su trabajo personal en el campo.
- Restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas y cooperar en la modernización de sus cultivos; respetando y aprovechando, en lo posible, sus tradiciones colectivistas.
- Liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, proscribiendo los servicios u obligaciones personales gratuitas, instituyendo el régimen de salario como única forma de pago al peón agrícola por su trabajo.
- Estimular la mayor productividad y comercialización de la industria agropecuaria, facilitando la inversión de nuevos capitales, respetando a los agricultores pequeños y medianos, fomentando el cooperativismo agrario, prestando ayuda técnica y abriendo posibilidades de crédito.
- Conservar los recursos naturales del territorio, adoptando las medidas técnicas científicas indispensables.
- Promover corrientes de migración interna de la población rural, ahora excesivamente concentrada, en la zona interandina, con objeto de obtener una racional distribución humana, afirmar la unidad nacional y vertebrar económicamente al oriente con el occidente del territorio boliviano.

Según Rojas, "el blanco de la Reforma Agraria boliviana fue el sistema de hacienda basado en la explotación de la mano de obra gratuita de peones en grandes extensiones de tierra improductiva, símbolo de la realidad agraria hasta ese entonces. De ahí que era imperativo eliminar el latifundio y la servidumbre, para democratizar el acceso a la tierra de manera que cualquier ciudadano pueda ejercer su derecho a la propiedad…".

Además, "el hecho de eliminar el régimen de servidumbre pretendía incorporar una importante fuerza de trabajo al mercado laboral, como una de las condiciones básicas para el ejercicio de la ciudadanía. Esto haría posible la participación de los campesinos en el mercado interno como oferentes de productos agropecuarios (especialmente alimentos) y fuerza de trabajo, así como demandantes de otros productos. La condición de ciudadanía se complementó con el derecho al voto y a la educación gratuita".

De manera simultánea, se apostó a la movilidad social y territorial de la población, procurando una mejor distribución en áreas poco pobladas. Es así cómo la propuesta se articula con la necesidad de integrar el territorio nacional, dando lugar a la denominada "Marcha al Oriente", región poco poblada y aislada del centro económico y político hasta entonces. Estas medidas fueron traducidas, además, en estrategias económicas tales como la diversificación económica y la sustitución de importaciones.

Queda claro, entonces, que la política de sustentación de estas estrategias, "apunta a la transformación radical de la estructura agraria, en función del desarrollo nacional, desde una perspectiva capitalista. El haber incorporado las formas de Mediana Propiedad y Empresa Agropecuaria en el cuerpo de la propuesta, indica que parte de la estructura está orientada a incorporar su producción al mercado. Por otro lado, al reconocer la Pequeña Propiedad y especialmente la Propiedad Comunaria, plantea (también) la existencia de formas de producción colectiva cuya orientación no es precisamente la del mercado". Rojas J.C.: 2007.

Pese a que el Decreto de 1953 establece una política de reconstitución de tierras de la comunidad, fue muy difícil aplicarla en la práctica. Los indígenas, convertidos en colonos por el régimen de las haciendas, serían transformados en "campesinos", a pesar de que seguían produciendo sobre sus mismas tierras de comunidad.

Uno de los factores que generó tal situación tiene que ver con los criterios que la norma establecía para clasificar las tierras según zonas y sub zonas, clasificación que fue el parámetro aplicado para establecer los límites máximos tanto para la dotación como para la adjudicación de tierras, tal como puede observarse en los siguientes cuadros:

CUADRO NRO. 2.1

CLASIFICACIÓN EN ZONAS Y SUB ZONAS

Zona	Sub Zona
Altiplano y Puna	Norte ribereña del lago Titicaca; Norte con influencia del lago Titicaca; Norte sin influencia del lago Titicaca
	Central; Central con influencia del lago Poopó
	Sur; Sur y semidesértica
	Resto Altiplano y Puna
Valle	Valles abiertos con riego, a secano y vitícola; Valles abiertos adyacentes a la ciudad de Cochabamba, influenciados por el sistema de riegos de la Angostura y las tierras de primera humedad de los valles Arani, Punata, Sacaba, Caraza y los de las provincias Jordán y Esteban Arze; Valles abiertos no adyacentes a la ciudad de Cochabamba, ni influenciados por el sistema de riegos de la Angostura; Otros valles abiertos
	Valles cerrados con riego, a secano y vitícola; Valles cerrados más Serranías
	Cabeceras de valles
Sub trópico	Yungas
	Santa Cruz
	Chaco
Trópico	Beni, Pando y Provincia Iturralde del departamento de La Paz
	Región Oriental de Bolivia

Fuente: Elaboración en base al Decreto Ley Nº 3464 de Reforma Agraria, 2 de agosto de 1953.

CUADRO NRO. 2.2

TIPOS Y LÍMITES DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Tipo de Propiedad	Descripción	Características
Solar Campesino	Lugar de residencia del campesino y su familia.	No se puede dividir y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable.
Pequeña Propiedad Hasta 35 has. en el Altiplano y 80 has. En el Chaco	La tierra que trabaja personalmente el campesino y su familia, de manera que su producción le permita "satisfacer racionalmente sus necesidades".	No se puede dividir, ni embargar.
Mediana Propiedad Hasta 350 has. en el Altiplano y hasta 500-600 en el Oriente y el Chaco.	De extensión mayor a la anterior y que se explota contratando trabajadores y empleando medios técnico mecánicos. El volumen producido se destina para el mercado.	Puede ser vendida, hipotecada o cedida.
Empresa Agrícola Entre 400 y 2000 has.	Tierra en la que invierte capital suplementario en gran escala. Conserva el régimen mixto de colonato y asalariado. El volumen producido se destina para el mercado.	Su concesión o reconocimiento está condicionada a la disponibilidad de tierras y verificación del capital invertido. Puede ser vendida, hipotecada o cedida.
Comunidad Indígena	Tierras tituladas colectivamente a favor de grupos sociales indígenas. Lo producido es para su subsistencia.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar.
Propiedad Agraria y Cooperativa	Tierras concedidas a agricultores asociados	

Fuente: Ley de Reforma Agraria, 1953

Además, como una manifestación clara y concreta acerca del razonamiento técnico productivo que se promovía desde el Estado, la Ley de Reforma Agraria apuntó a la consolidación o dotación de grandes superficies de tierra para la crianza de ganado, particularmente el vacuno:

- 500 hectáreas para la pequeña propiedad ganadera
- 2.500 hectáreas para la mediana propiedad ganadera
- 50.000 hectáreas para la gran empresa ganadera, sujetando está superficie a la exigencia de que ésta tenga 10 mil cabezas de ganado mayor.
- En términos generales, se destina 5 hectáreas de pastos naturales para cada cabeza de ganado mayor.

Resultados alcanzados: 1953-1993

En base de los criterios mencionados, entre 1953 y 1993 se distribuyeron 57.3 millones de hectáreas de las casi 110 millones de hectáreas (109.858.100,0000) que tiene en total el territorio boliviano; esta distribución se realizó entre propiedades pequeñas, medianas, comunarias y empresas agropecuarias para un total de 759.436 beneficiarios, entre propietarios individuales y colectivos.

En el cuadro siguiente se presentan datos oficiales acerca de la superficie distribuida por beneficiario según períodos quinquenales (lustros).

CUADRO NRO. 2.3

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

SEGÚN PERIODOS QUINQUENALES (1953 – 1993)

Periodos Quinquenales	Número de Expedientes	Beneficiarios (B)	% (B)	Superficie (S) en ha.	% (S)	Promedio
1953 – 1958	403	13.777	1,81	607.356,4551	1,06	44,0848
1959 – 1963	3.280	72.147	9,50	3.315.581,4737	5,79	45,9559
1964 – 1968	2.624	34.196	4,50	3.122.358,2521	5,45	91,3077
1969 – 1973	7.464	111.384	14,67	9.086.532,1961	15,86	81,5784
1974 – 1978	11.596	198.239	26,10	17.449.864,0992	30,45	88,0244
1979 – 1983	4.133	75.334	9,92	4.912.977,4237	8,57	65,2159
1984 – 1988	5.049	83.794	11,03	4.252.377,4264	7,42	50,7480
1989 – 1993	13.540	162.621	21,41	13.612.221,7313	23,75	83,7052
Sin Periodo	371	7.944	1,05	946.053,6946	1,65	119,0903
Total	**48.460**	**759.436**	**100,00**	**57.305.322,7522**	**100,00**	**75,4577**

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

Por lo visto, en el quinquenio 1969-1973 se distribuyeron poco más de 9 millones de hectáreas (15.86%). Recordemos la inestabilidad política vigente, el protagonismo central de los militares, a través del Pacto Militar Campesino, la adhesión lograda entre las masas campesinas.

En el quinquenio 1974-1978 se distribuyeron 17.4 millones de hectáreas (30.4%), en medio de un contexto definido por la dictadura de Hugo Banzer Suárez., que gobernó bajo un régimen que favoreció con la entrega de tierras a parientes y allegados políticos de la dictadura.

En el quinquenio 1989–1993 se distribuyeron 13.6 millones de hectáreas (23.7%) en un ambiente institucional de inocultable corrupción a pesar de la presencia de un gobierno que se reconocía democrático, formado por la coalición del socialdemócrata Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), del entonces presidente Jaime Paz Zamora, y la conservadora Acción Democrática Nacionalista (ADN), organización política con la que Banzer Suárez se defiende en el Congreso de un juicio de responsabilidades radicado por el socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz en 1979).

Estos tres fueron los períodos en que mayor cantidad de tierras se distribuyeron. En conjunto, alcanzan el 70% de las 57.3 millones de hectáreas distribuidas en 40 años; es decir, entre 1953 y 1993.

Varios autores coinciden que, entre las razones por las que se alcanzaron esos niveles de distribución, figura una primaria, que la tierra fue utilizada por tales gobernantes para favorecerse a sí mismos y a su parentela, para pagar favores políticos o para conseguir el apoyo de ciertos sectores sociales al gobierno.

En el marco de la "Marcha hacia el Oriente", la mayor cantidad de tierras fue distribuida en los departamentos y macroregiones que actualmente forman parte de las tierras bajas de Bolivia; aspecto que puede evidenciarse en el siguiente cuadro:

CUADRO NRO. 2.4

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

Depto.	No. Exped.	Beneficiarios	%	Superficie en ha.	%	Promedio	Superficie Depto.
Chuquisaca	1.864	19.242	2,53	1.419.517,0096	2,48	73,7718	5.152.400
La Paz	10.196	256.848	33,82	7.846.514,7142	13,69	30,5493	13.398.500
Cochabamba	7.441	160.151	21,09	3.188.442,7783	5,56	19,9090	5.563.100
Oruro	1.449	44.321	5,84	4.080.749,3993	7,12	92,0726	5.358.800
Potosí	4.197	124.647	16,41	4.130.955,0286	7,21	33,1412	11.821.800
Tarija	3.421	28.031	3,69	2.328.248,1128	4,06	83,0598	3.762.300
Santa Cruz	12.237	107.213	14,12	22.111.216,6607	38,58	206,2363	37.062.100
Beni	6.994	17.579	2,31	11.279.216,9227	19,68	641,6302	21.356.400
Pando	661	1.404	0,18	920.462,1260	1,61	655,5998	6.382.700
Total	**48.460**	**759.436**	**100.00**	**57.305.322.7522**	**100.00**	**75.4577**	**109.858.100**

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

La superficie total distribuida en el periodo 1953 – 1993 representa el 52% de las casi 110 millones de hectáreas que en términos de superficie tiene Bolivia.

Desde la perspectiva departamental, vemos que donde más tierra se había distribuido fue en el departamento minero de Oruro, enclavado en los Andes de Bolivia, abarcando al 76% de su territorio; al contrario, en Pando se había abarcado tan solo el 14% de su territorio.

En Santa Cruz y Beni, emplazados respectivamente en el tropical Escudo Brasileño y en la Amazonia boliviana se distribuyó el 58.26% de las 57 millones de hectáreas asignadas entre 1953 y 1993, al 16.43% de los beneficiarios.

Santa Cruz y Beni, en el oriente y nordeste de Bolivia respectivamente, son los departamentos más extensos del país, pues juntos abarcan el 53.17% del territorio nacional, con una población que alcanza al 34.27% en relación al total (Censo 2001).

Paradójicamente, en los departamentos andinos y subandinos de La Paz, Cochabamba y Potosí que, según el Censo del 2001, concentran el 65.72% de la población y representan el 30,78% del territorio nacional, se distribuyó el 26,46% del total de tierras al 71.32% de los beneficiarios.

Sin duda, la distribución en Beni y Santa Cruz dio lugar a la expansión de la frontera agrícola y el potenciamiento de la producción agropecuaria. Favoreció al proceso un consistente respaldo económico a través de créditos destinados a promover la producción capitalista agropecuaria mediante el fomento preferencial a la mediana propiedad y a la empresa agropecuaria.

Esta relación inversamente proporcional entre tierra y población, tiene que ver con el propio desarrollo de la economía en Bolivia, concentrada en la minería de las regiones de altura, allí donde se desplegaron las mayores acciones estatales. A partir de esta constatación y de la experiencia vivida en la Guerra del Chaco es que el gobierno del MNR decide impulsar la "Marcha al Oriente Boliviano" y la incorpora entre sus principales acciones estratégicas.

Es también sabido que desde la época de la Colonia española, las tierras bajas de Bolivia fueron objeto de conquista, por vía de la política de catequización de la Iglesia Católica, propulsada desde Madrid, o de las milicias, acciones que, a pesar de todo, no prosperaron debido a la resistencia indígena y las condiciones que impone en esos parajes la propia naturaleza.

Empero, cuando las campañas, especialmente militares, tenían "éxito", los vencedores eran premiados con extensas tierras, población incluida en condición de servidumbre (encomiendas).

En el período 1953 – 1993 quedó demostrado que la "ciudadanía" otorgada a los campesinos no incluía en la sociedad y el Estado, a los pueblos indígenas de tierras bajas, que eran considerados "tribus selvícolas", "nómadas" y "menores

de edad" incapaces de valerse por sí mismos, en la vieja lógica del Estado en el siglo XIX hasta la insurrección popular de 1952.

Por esta razón, la superficie distribuida en los departamentos del Beni y Santa Cruz, afectó seriamente a territorios de influencia indígena, efecto que posteriormente se pondría de manifiesto.

CUADRO NRO. 2.5

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

SEGÚN INSTITUCIÓN (1953 – 1993)

Institución	Número de expedientes	Beneficiarios	%	Superficie en ha.	%	Promedio
INC	2.979	54.988	7,24	2.116.615,53	3,69	38,4923
CNRA	45.466	704.100	92,71	55.152.291,34	96,24	78,3302
Sin Institución	15	348	0,05	36.415,89	0,06	104,6434
Total	**48.460**	**759.436**	**100**	**57.305.322,75**	**100**	**75,4577**

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

En el marco de la Reforma Agraria y con el propósito central de ponerla en marcha, el 2 de Agosto de 1953 fue creado el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), conformado por el Presidente de la República, el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) integrado por 9 miembros, los Jueces Agrarios, las Juntas Rurales de Reforma Agraria y los Inspectores Rurales.

De acuerdo con los planes del gobierno del MNR, presidido por Paz Estenssoro en su tercera administración, la primera fase de la Reforma Agraria, o sea la fase propiamente jurídica o de titulación, debía estar concluida antes de 1968 para iniciar inmediatamente la segunda fase, es decir la organización de la producción, encarando desde el punto de vista económico, técnico y social, "el desarrollo integral de la vida del campesino boliviano" (Ley de Reforma Agraria, 1953).

En tal sentido, se estableció que la distribución de las tierras se efectuaría bajo dos modalidades: la dotación a título gratuito a cargo del CNRA, y la dotación a título oneroso a cargo del Instituto Nacional de Colonización (INC), entidad que sería creada exclusivamente para "distribuir" en zonas de colonización, propiedades pequeñas en superficies entre 10 y 50 hectáreas.

El CNRA nació con la Ley de Reforma Agraria y funcionó entre 1953 y 1992, respondiendo a la demanda, es decir, atendiendo a las solicitudes que realizaban las personas interesadas. Tenía competencia en todo el territorio nacional, excepto en las áreas de colonización a partir de 1965, año en que es creado el INC.

El INC fue creado en 1965 como la institución encargada de la distribución de tierras según planes de colonización específicos. Por tanto su funcionamiento se basaba, al menos en teoría, en la oferta de tierras organizando asentamientos en áreas previamente identificadas; sin embargo, la dinámica en la apropiación de las tierras sobrepasó su capacidad y acabó también respondiendo a la demanda, legalizando asentamientos espontáneos. Su radio de acción se circunscribió a la zona geográfica del Subtrópico y cesó en su funcionamiento en 1992.

Es cierto que la creación del INC pretendió ampliar las posibilidades de distribución de la tierra; sin embargo, en los hechos, se dio paso "a la coexistencia de dos organismos con similares funciones, tomando la distribución de tierras rumbos anárquicos y confusos toda vez que ambas entidades fueron confundiendo sus atribuciones, generando conflictos sobre la tenencia de la tierra, así como desconfianza e inseguridad jurídica entre los campesinos y colonizadores" (Martha Bozo E. Ministra de Desarrollo Sostenible. Memoria Anual del INRA: 2005).

Desde un principio, el CNRA, contrariando la propia Ley fundamental "…se atribuyó la función jurisdiccional omnímoda en materia agraria, se convirtió nada más que en una simple judicatura, en la que pronto invadieron los peligrosos virus de la deshonestidad, de la ignorancia y de la negligencia". (D'avis: 1959, citado por Hernáiz y Pacheco: 2000).

Por lo visto en el cuadro de distribución de superficie por beneficiario, según institución (pág. 33), a través del CNRA se distribuyeron de manera gratuita 55.1 millones de hectáreas, lo que representa el 96,24 % de la tierra distribuida a 704.100 beneficiarios, cifra que corresponde al 92.71% del total de los beneficiarios.

Mediante el INC se distribuyeron, simultáneamente, 2.1 millones de hectáreas, lo que representa el 4% de la tierra distribuida a 54.988 beneficiarios, cifra que corresponde al 7% del total de los beneficiarios; en este caso, con un promedio de 38 hectáreas, equivalente a una pequeña propiedad en la zona de subtrópico. (Balderrama-Suñagua: 2002).

Es importante destacar también que el 96,24% de la tierra fue distribuida gratuitamente al 92.71% de los beneficiarios y que sólo 2.1 millones de hectáreas fueron pagadas al Estado por 54.988 beneficiarios, en su totalidad colonizadores, que se adjudicaron propiedades pequeñas no mayores a 50 hectáreas (en los Yungas de La Paz, el Chapare de Cochabamba y el norte de Santa Cruz); lo que sugiere que el gobierno instalado como efecto de la revolución de 1952 apostó por el acceso a la tierra pensando en que esta medida también generaría ingresos importantes para la economía nacional, como se puede observar en el siguiente cuadro:

CUADRO NRO. 2.6

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

Clases de Propiedad	Número Exped.	Beneficiarios (B)	% (B)	Superficie (S) en ha.	% (S)	Promedio
Pequeña	26.639	269.179	35,44	4.850.838,8281	8,46	18,0209
Mediana	13.555	123.567	16,27	16.231.728,8796	28,32	131,3597
Empresa	4.147	17.005	2,24	23.011.055,2333	40,16	1.353,1935
Solar Campesino	548	3.999	0,53	23.866,1021	0,04	5,9680
Propiedad Comunaria	2.990	333.403	43,90	12.289.511,1437	21,45	36,8608
Sin Dato	581	12.283	1,62	898.322,5654	1,57	73,1354
Total	**48.460**	**759.436**	**100,00**	**57.305.322,7522**	**100,00**	**75,4577**

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

De los datos en el cuadro se infiere que la Propiedad Comunaria favoreció sólo con el 21.45% de la superficie total distribuida al 43.90% del total de beneficiarios y que la Pequeña Propiedad y el Solar Campesino recibieron juntas no más del 8% de la tierra distribuida, sumando también entre ambas el 11% de la propiedad privada individual.

Este dato porcentual revela, además, que fueron la fortaleza y la consecuencia de las organizaciones comunales las que permitieron el reconocimiento de sus tierras y no necesariamente el resultado de políticas emprendidas por parte del Estado para favorecerlas.

Al contrario, queda claro que la Mediana propiedad y empresa eran las preferidas, puesto que entre ambas llegaron a recibir el 68.98% de la superficie favoreciendo tan sólo al 18.51% del total de beneficiarios.

En lo que hace a la propiedad privada individual, se evidencia que la Empresa Agropecuaria es la que consigue el 40% de la tierra distribuida, a favor del 2% de los beneficiarios. La Mediana Propiedad se favorece con el 28% de la tierra distribuida, a favor del 16% de los beneficiarios.

Entre la Empresa Agropecuaria y la Mediana Propiedad recibieron gratuitamente, el 68% de la superficie total distribuida y el 89% de la superficie de propiedad privada individual (44.1 millones de hectáreas).

Los promedios obtenidos en cada uno de estos casos no revelan los graves efectos que fue generando el proceso de distribución: el minifundio en tierras altas y el latifundio en tierras bajas.

Las 18 hectáreas como promedio de la Pequeña Propiedad aparecen distorsionadas por las propiedades de colonizadores en el subtrópico y trópico, las 1.353.1935 hectáreas de promedio para la Empresa Agropecuaria tampoco permiten distinguir a las grandes propiedades y los procesos simultáneos de concentración de la tierra.

CUADRO NRO. 2.7

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

Uso de la Propiedad	Número de Expedientes	Beneficiarios (B)	% (B)	Superficie (S) en ha.	% (S)	Promedio
Agrícola	26.157	372.969	49,11	8.713.212,9199	15,20	23,3618
Ganadera	9.324	53.197	7,00	24.928.997,4084	43,50	468,6166
Mixta	12.231	319.877	42,12	22.378.528,3561	39,05	69,9598
Otros	144	791	0,10	387.795,9921	0,68	490,2604
Sin Dato	604	12.602	1,66	896.788,0757	1,56	71,1624
Total	**48.460**	**759.436**	**100,00**	**57.305.322,7522**	**100,00**	**75,4577**

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

La distribución de la tierra según el tipo de uso revela otros aspectos importantes, ya que en base de ésta se determina el tamaño o límite máximo de la propiedad agraria.

Para este efecto, los usos reconocidos por la normativa agraria son, por lo general, agrícola o ganadero, aunque en este período histórico también se consignó el uso mixto que combina lo agrícola y ganadero e incluye las tierras de propiedad comunaria aunque los usos que se le dan son más amplios.

Rige también la categoría de Otros, en la que se consideran dotaciones en el área rural destinadas a escuelas, campos deportivos, cementerios, puestos militares, etc.

Los datos refieren que el 15.20% del total de superficie distribuida es para uso agrícola y fue dotada al 49.11% de los beneficiarios; mientras que el 43.5% del total de superficie distribuida es para uso ganadero y fue dotada al 7% de los beneficiarios

Un dato que debe ser tratado con mucho cuidado es el relativo a la propiedad mixta, 39% de la superficie distribuida para el 42.12% de los beneficiarios, más aún si tomamos en cuenta que abarca a la propiedad comunaria porque aquí se incluyen múltiples usos o una combinación de uso agropecuario.

El Estado boliviano en 1997, en el eclipse de la administración del neoliberal Gonzalo Sánchez de Lozada y en el amanecer de su sucesor, Hugo Banzer Suárez, calculó por conducto del ex Ministerio de Agricultura de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MADSMA) que las tierras de aptitud agropecuaria intensiva alcanzan a 3.7 millones de hectáreas, y las tierras con aptitud para la actividad ganadera extensiva a 28 millones de hectáreas.

El cuadro expuesto (superficie distribuida por beneficiario, según tipo de uso de la propiedad, SDBSTUP) muestra que se repartieron tierras para uso agrícola en un total de 8,7 millones de hectáreas, es decir 5 millones más que la superficie identificada para este uso si tomamos como referencia la información del MADSMA, lo que supone que tierras aptas para otros usos estarían siendo destinadas a la agricultura.

Sin embargo, también por cálculos de organismos estatales, se conoce que el máximo histórico de la superficie cultivada no supera a los 2 millones de hectáreas, cifra que revela los problemas de degradación de los suelos y desertificación, que tienen que ver con factores que necesariamente no están vinculados a la presión sobre el total de la superficie distribuida para uso agrícola.

Por otra parte, se observa en el cuadro SDPSTUP, que las tierras distribuidas para uso ganadero (24,9 millones de hectáreas) están por debajo de los 28 millones de hectáreas clasificadas por el Estado.

Aunque el uso ganadero fue inicialmente concebido para el subtrópico y trópico, también se dotaron tierras para este uso en el altiplano (andino) y los valles (subandino) donde la actividad ganadera está vinculada a la producción lechera

principalmente. Lo que no se consideró fue la ganadería de camélidos en el altiplano, actividad que también requiere grandes extensiones.

En adelante, otro cuadro que muestra otras dos facetas de la realidad que analizamos: la superficie distribuida por año durante el período 1953-1993 y los porcentajes alcanzados por año, década y gestión de gobierno.

Para una lectura adecuada de la información, debe advertirse que se entiende por tierra distribuida, aquella que ha sido apropiada y tiene algún reconocimiento del derecho conferido por del Estado. Este reconocimiento implica no sólo la emisión del Título Ejecutorial, sino también los pronunciamientos formales provisionales del Estado: sentencia, auto de vista, resolución suprema, en el caso de los trámites ante el CNRA; resolución Interna y minuta protocolizada en el caso de los trámites ante el INC.

Este concepto es importante porque trata de esclarecer cuánta tierra está bajo el paraguas de la legislación agraria, ya que, según el espíritu de la propia Reforma Agraria, primero se debía estar en posesión de la tierra para reclamar el derecho.

CUADRO NRO. 2.8

BOLIVIA

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR AÑO (1953-1993)

Año	Superficie	% (S)	% Década	% Gestión	Trámite Agrario	Superficie	% (S)	% Década	% Gestión
1953	148,2950	0,0003			1974	4.975.924,8200	8,68		
1954	4.442,7400	0,01			1975	5.137.936,5742	8,97		
1955	63.585,7931	0,11			1976	4.040.397,5380	7,05		
1956	208.798,1583	0,36		0,48	1977	2.351.922,3346	4,10		
1957	139.077,2106	0,24			1978	943.682,8324	1,65		42,58
1958	191.304,2581	0,33			1979	1.154.930,0544	2,02	46,56	2,02
1959	250.043,6410	0,44	1,50		1980	873.046,8558	1,52		
1960	655.572,5448	1,14		2,16	1981	1.457.753,5621	2,54		
1961	617.311,0910	1,08			1982	513.819,7622	0,90		4,96
1962	949.023,2224	1,66			1983	913.427,1892	1,59		
1963	843.630,9745	1,47			1984	1.146.599,3254	2,00		
1964	407.429,9113	0,71		4,92	1985	928.835,6885	1,62		5,22
1965	254.937,1188	0,44			1986	569.783,3758	0,99		
1966	683.477,5836	1,19			1987	834.049,0702	1,46		
1967	800.649,5037	1,40			1988	773.109,9665	1,35		
1968	975.864,1347	1,70		4,74	1989	1.112.021,9705	1,94	15,92	5,74
1969	1.009.772,9221	1,76	12,56	1,76	1990	3.257.828,2675	5,69		
1970	1.125.158,3835	1,96		1,96	1991	4.601.385,9003	8,03		
1971	2.073.114,0814	3,62			1992	4.417.594,9357	7,71		
1972	2.163.399,0358	3,78			1993	223.390,6573	0,39	21,81	21,81
1973	2.715.087,7733	4,74			Sin Año	946.053,6946	1,65	1,65	1,65
					Total	57.305.322,7522	100,00	100,00	100,00

Fuente: Estadísticas Agrarias – Tenencia de la tierra (1953 – 2002). INRA: 2002

Elaboración: Carlos Balderrama Mariscal y Porfirio Suñagua Salgado

La distribución de tierras en el período 1953-1993 alcanzó a 57,3 millones de hectáreas, lo cual representa el 52% del

territorio nacional y corresponde al 60% del total de tierras a ser distribuidas (1953-2002). El promedio de distribución alcanzado fue de 1.397.690,7988 hectáreas por año y la desviación estándar ± 1,035.

En el sexenio 1971-1977, presidido por el dictador Banzer Suárez, devenido en demócrata desde 1979, se observa una distribución mayor al promedio, de entre 1,5 y 3,6 veces más y, también en el lapso 1990-1992 (años en los que Banzer cogobernó con Jaime Paz Zamora), cuando la distribución es entre 2,3 veces y 3,3 veces más alta que el promedio. En estos dos períodos, que suman 10 años en total, se distribuyó el 62% de la superficie.

En 1975 se distribuyó 9% de la tierra, constituyendo el record de la distribución anual.

En resumen: la década del '70 representó el 47% de la tierra distribuida y en los años '90, en sólo 4 años, se asignó el 22% de la superficie. En los '50 se registra la más baja distribución (1,5%), probablemente porque fueron los años de organización del proceso.

La gestión de gobierno en que se registró la mayor distribución de la tierra fue entre 1971-1978: el 43%. Entre 1990 y 1993, durante la administración del socialdemócrata Jaime Paz Zamora, aliado de Banzer Suarez en democracia, se repartió el 22%.

En ambas gestiones se distribuyó el 65% del total de tierras asignadas en el período 1953-1993. El afán de ganar consistentes respaldos y fundamentalmente los intereses económicos de los gobernantes de turno, fueron, además de la corrupción, algunas de las causas que generaron tal "eficiencia" institucional.

Aspectos que limitaron y distorsionaron la Reforma Agraria

Según Juan Carlos Rojas, actual director en funciones del Instituto Nacional de Reforma Agraria y autor del texto La Reforma Agraria Boliviana - Recuento histórico de sus marchas y contramarchas: 2007, del que hemos extractado para éste y el anterior acápite sus percepciones de la política agraria instrumentada entre 1953 y 1993, los pueblos indígenas de tierras bajas fueron los grandes ausentes en este proceso.

Hasta entonces, estos pueblos apenas habían podido establecer sus relaciones con la sociedad y el Estado, especialmente en lo relacionado al reconocimiento legal de sus tierras. Por su parte, la sociedad y el Estado consideraban a estos pueblos proscritos y sujetos de tutelaje.

No se reconocían sus cosmovisiones (aún no se lo hace) y con ellas sus formas de vida, entre las que se cuentan sus sistemas tradicionales de ocupación del espacio, de aprovechamiento de los recursos naturales y prácticas culturales.

Estos sistemas incluyen la migración periódica hacia distintas áreas de su territorio con fines de caza, pesca, recolección y expresiones espirituales; prácticas que constituyen la base de su identidad étnica y cultural.

Estos rasgos eran incompatibles con el enfoque de corte nacionalista de la Reforma Agraria que promovía un proceso de homogenización, convirtiendo a los indígenas en campesinos, en actores económicos individuales vinculados al mercado pero desarraigados del seno comunal.

En el ámbito de una obsesión civilizatoria, este razonamiento llevó a que el Estado reconociera derechos agrarios en el marco de la clasificación de la propiedad vigente, obligándoles, en los hechos, a la sedentarización a través de distintos mecanismos, desconociendo sus derechos específicos en tanto colectividad étnica distinta, en tanto pueblo indígena.

Un Estado sin presencia en grandes extensiones de las tierras bajas de Bolivia, buscó la forma de aplicar el modelo por vía de la implantación de un sistema educativo que debía "castellanizar para civilizar" y de misiones de iglesias evangélicas (como Nuevas Tribus y el Instituto Lingüístico de Verano), que se convirtieron en el principal instrumento de articulación con la sociedad y el Estado. Varios pueblos indígenas resistieron a procesos de colonización o contacto con la sociedad hasta cuando se consumó, con sus limitaciones y yerros, la Reforma Agraria. De hecho, hoy aún existen grupos pequeños de toromonas (viven en el norte de La Paz) y ayoreos no contactados, y que migran entre Paraguay y Bolivia.

A pesar de ello, las haciendas ganaderas, las concesiones forestales y petroleras, en una lógica extractivista de los recursos naturales, afectaron seriamente sus formas de vida; de ahí el afán de las organizaciones indígenas por demandar al Estado el reconocimiento de sus territorios y derechos, lo que les permitió constituirse, progresivamente,

en los protagonistas de una nueva etapa en la Reforma Agraria Boliviana.

El paradigma organizativo para las comunidades campesinas, promovido desde el Estado del 52, siguió siendo el sindicalista, basado en la articulación de los beneficiarios de la distribución de tierras y la disciplina entorno a un mando centralizado. Este modelo tuvo poco éxito entre los pueblos indígenas de tierras bajas, tanto como la política de dotación de tierras.

Una de las razones para el fracaso del sindicalismo en el seno de los pueblos originarios de tierras bajas radica en que las formas organizativas indígenas reconocían un mando único solamente en tiempos de conflicto y precian, hoy mismo, la libertad como norma individual, inscrita en un derecho consuetudinario inmutable.

Otra de las razones para tal fracaso tiene que ver con que, durante la instrumentación de la Reforma Agraria, algunos pueblos indígenas fueron reducidos dramáticamente a condición de peones mientras otros trataban de sobrevivir ante el asedio permanente de ganaderos, gomeros, petroleros o castañeros.

Es el caso de los guaraníes que fueron prácticamente acorralados en las estribaciones de la Cordillera del Aguaragüe, en el subandino boliviano, frontera con Paraguay, donde la producción agrícola y pecuaria se torna mucho más precaria y difícil.

La Reforma Agraria concibió la política de colonización en ciertas áreas del Trópico para disminuir la presión demográfica en las tierras altas, canalizarla hacia las regiones despobladas e incorporar éstas a la economía del país. Esta política, vigente entre 1960 y 1994, doce años después de restaurada la democracia boliviana, fue encargada primero a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y, posteriormente, el Instituto Nacional de Colonización (INC).

A través de ella se logró distribuir el 3,6 % de la superficie dotada en este periodo, para el 7,2 % de los beneficiarios entre quienes se incluyen a extranjeros tales como japoneses y menonitas.

Los datos muestran el reducido impacto de esta política, a lo que se debe añadir el paulatino abandono de la misma por parte del Estado, dejando a las "colonias" sin el apoyo comprometido.

En las tierras altas (altiplano y valles), donde se registró el impacto más importante de la Reforma Agraria con la confiscación de haciendas para distribuir esas tierras entre los peones o pegujaleros, convertidos en campesinos, a la larga se originó un resultado perverso.

El crecimiento demográfico incrementó la población de las comunidades campesinas y, por el sistema de sucesión hereditaria, así como por la incorporación de nuevos miembros de las comunidades, las propiedades individuales se fueron subdividiendo entre las nuevas generaciones hasta superficies insignificantes en términos de producción y productividad; a este fenómeno se denomina minifundio, llegando en algunos casos a hablarse del "surcofundio" porque la parcela de una familia es de tan sólo unos cuantos surcos de cultivo, equivalentes a unos metros de tierra.

Por otro lado, el crecimiento de la población descargó mayor presión sobre la tenencia de la tierra, en áreas no aptas para la agricultura y en prácticas depredadoras de la capa fértil del suelo. De este modo se fueron perdiendo áreas comunales destinadas al pastoreo por ejemplo. Se habilitaron áreas sin condiciones productivas o se perdieron prácticas ancestrales que permitían la rotación de cultivos para la recuperación de los suelos. Estas condiciones empobrecieron los ingresos familiares y la calidad de vida de la población, e impulsaron olas migratorias hacia otras regiones del país o al exterior.

De acuerdo con datos del estatal Instituto Nacional de Estadística, en el amanecer del siglo XXI, 7 de cada 10 bolivianos vivían por debajo de la línea de pobreza, con poco más de un dólar diario, y 3 de aquéllos, en áreas rurales, sobrevivían en condiciones de indigencia.

Está claro que la Reforma Agraria no pudo alcanzar sus objetivos y la crisis de la institucionalidad agraria implantada como efecto de la Revolución del 52 resultó ser el producto de una estructura administrativa inconexa, de un conjunto de prácticas ineficientes, procedimientos lentos y poco transparentes, así como de evidentes actos de corrupción que obligaron al gobierno de Jaime Paz Zamora a ordenar su intervención.

Intervención Gubernamental al SNRA – 1992/1996

"Uno de los primeros antecedentes relacionados con la Intervención al CNRA y del INC se encuentra en octubre de 1986, cuando el Senado nacional –ante las continuas y permanentes denuncias hechas por trabajadores campesinos contra el CNRA- solicita el cambio de las autoridades del Consejo por profesionales idóneos y honestos", según Hernáiz y Pacheco: 2000.

Un año más tarde, se dispuso la creación de una comisión investigadora de las denuncias sobre los malos manejos y arbitrariedades verificadas en el CNRA y que cursaban en el Senado en contra de su presidente (DS 21764. Nov.17, 1987).

En 1992, Hedim Céspedes (alto dirigente del partido de Banzer), a la sazón ministro de Educación de Paz Zamora, aprovechando sus influencias, pretendió consolidar en su favor una dotación de cerca de 100.000 hectáreas en una zona fronteriza con el Brasil. Este hecho, conocido como el "caso Bolibras" destapó la corrupción en las instituciones agrarias y, ante la protesta generalizada, obligó al gobierno intervenir el CNRA y el INC, como entidades responsables de la dotación de tierras. A su vez, este episodio puso en evidencia que la tierra había sido utilizada, por sucesivos gobiernos desde 1953, para beneficio propio y el de sus aliados.

La corrupción que había socavado la estructura institucional agraria en el período 1953-1993 se expresaba, entre otros rasgos, por la sobreposición de derechos, con el resultado de una doble y hasta triple titulación en un mismo predio. De igual manera se emitieron títulos ejecutoriales sin sustento legal ni técnico. En la misma corriente de procedimientos regulares o irregulares se toleró, cuando no fomentó, la concentración de tierra en grandes extensiones.

La falta de información básica para administrar tanto el recurso tierra como el proceso agrario, así como la actitud de resolver los problemas en gabinete, dieron lugar a un caos en la información y la colisión de derechos.

No se elaboraron mapas base, mosaicos de propiedades ni referencias geográficas, elementos indispensables para procesos de distribución de tierras.

Junto a la ausencia de un catastro rural confiable dieron lugar a que más del 50% de las propiedades no puedan ser ubicadas en el terreno, o que existan conflictos entre los "propietarios".

Aún con lo descrito anteriormente, la retardación fue quizás el rasgo distintivo en la tramitación de derechos agrarios; se calcula que en el CNRA un trámite tenía una duración promedio de 12 años mientras que en el INC estaba alrededor de los 7 años.

A esta situación contribuyeron además la baja asignación de presupuesto, la designación de personal más por criterio político antes que profesional o técnico, las limitaciones en equipos y materiales y la ausencia de criterios organizativos y metodológicos. Estas condiciones dieron como resultado inseguridad jurídica en la propiedad de la tierra, inequidad en el acceso y distribución de la tierra, institucionalidad deslegitimada y muchos conflictos por la posesión de la tierra.

En el transcurso del tiempo se crearon instituciones agrarias aisladas entre sí que duplicaron funciones y entreveraron atribuciones. Es el caso del Consejo Nacional de Reforma Agraria, el Instituto Nacional de Colonización, la Dirección de Trabajo Agrario y Justicia Campesina y el Centro de Desarrollo Forestal.

La intervención del CNRA y del INC fue instaurada en 1992, por medio del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura y una comisión a cargo del ingeniero Osvaldo Antezana y la abogada Isabel Lavadenz. La medida, que incluyó la moratoria de los trámites y solicitudes de dotación y adjudicación de tierras, tenía como objetivos:

- Identificar las tierras fiscales y las otorgadas en propiedad, estableciendo las superposiciones entre propiedades y con derechos forestales;
- Investigar las irregularidades e ilegalidades en los trámites agrarios, especialmente los correspondientes a la mediana propiedad y la empresa agropecuaria;
- Proponer las normas necesarias para reencauzar el proceso de reforma agraria.

Además, algunas acciones fueron emprendidas en procura de una mayor coordinación, en pos de delimitar jurisdicciones; revisar el carácter y sentido de los procesos agrarios; calificar el registro de las reversiones de tierras y su redistribución; capacitar al personal técnico y radicar procesos contra los corruptos incrustados en el conjunto de su estructura.

Diversos convenios (con la Unión Europea y los gobiernos de Holanda y Dinamarca y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) y proyectos financiados por la cooperación internacional (de Catastro Integrado al Saneamiento CAT-SAN; de Tierras Comunitarias de Origen SAN-TCO y de Tierras Bajas del Este, también fueron puestos en marcha.

La intervención pretendía, en el fondo, evitar mayores conflictos sociales y daños a propietarios en el ámbito de la tenencia de la tierra, resolver las irregularidades e injusticias cometidas hasta entonces, establecer una nueva normativa agraria y reorganizar las instituciones del Estado en materia agraria.

Varias fueron las responsabilidades que de manera concreta fueron asumidas por los miembros de la Comisión encargada de la intervención. Presentamos a continuación un balance acerca de lo alcanzado y omitido al respecto.

Responsabilidades de la Comisión Interventora	Omisiones de la Comisión Interventora
Realizar un estudio del ordenamiento territorial respecto del uso del suelo, determinando las superficies dotadas, consolidadas y revertidas al dominio de la Nación, identificando su superficie, ubicación geográfica y límites.	- No se realizó el estudio del ordenamiento territorial respecto del uso del suelo.
Identificar las superposiciones agrarias, de colonización y forestales, los conflictos de límites, colindancias y linderos, la doble titulación y el acaparamiento de tierras.	La identificación de superposiciones agrarias, doble titulación y acaparamiento de tierras no fue realizada.
Establecer las irregularidades o ilegalidades que se hubieran cometido en materia agraria.	La intervención se da prácticamente por las irregularidades detectadas.
- Proponer al poder ejecutivo los reglamentos que correspondan, de acuerdo con las conclusiones a que arribe la comisión.	- No se propone ningún reglamento. La interventora presenta la Ley 1715 en el marco de la aplicación del Plan Nacional de Tierras (PNAT).
Responsabilidades de la Interventora	**Omisiones de la Interventora**
- Reorganizar las oficinas centrales y las del interior.	- Se nombraron delegados o representantes de la intervención en los departamentos del país aunque no se reorganizan completamente las oficinas; esto recién se haría con la aprobación de la Ley 1715 y la nueva estructuración del SNRA. - Estadísticas preliminares fueron presentadas por la Interventora.
Elaborar las estadísticas diferenciadas de las tierras afectadas, consolidadas, dotadas y adjudicadas desde los inicios de la Reforma Agraria y del INC, especificando sus deficiencias, en coordinación con la Comisión Nacional para el reordenamiento territorial sobre el uso del suelo.	
Coordinar con el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA), la continuidad de la titulación de los expedientes rezagados.	- Se continuó con la titulación parcial de expedientes y también se anularon parcialmente procesos.
- Identificar las tierras fiscales con que cuenta el CNRA y el INC.	- No se identificaron tierras fiscales; esta tarea quedó para el saneamiento.

Fuente: Hernáiz-Pacheco:2000

El plazo inicialmente fijado para la intervención fue de 90 días, sin embargo, por la dimensión de los problemas, un año más tarde (noviembre de 1993), se amplió de manera indefinida, hasta 1996, año en que se promulga la Ley 1715, del Instituto Nacional de Reforma Agraria, por parte de Sánchez de Lozada.

CAPÍTULO 3

NUEVA ERA EN LA REFORMA AGRARIA - LA LEY 1715

Luego de cuatro años de intervención, el 18 de octubre de 1996 y, fundamentalmente como uno de los principales resultados del proceso histórico considerado en anteriores capítulos, se pone en vigencia la Ley No. 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA).

"A principios de la década de los 90, la Marcha por el Territorio y la Dignidad, que llevó a familias enteras desde los llanos amazónicos hasta las punas y el altiplano andino (650 Km. de recorrido.), fue el punto culminante de un largo proceso de organización entre muchos pueblos indígenas de tierras bajas. Ello, junto a la presión social interna y la atención particular de organismos internacionales, llevó al presidente constitucional Jaime Paz Zamora (1989-1993) a reconocer, inicialmente cuatro territorios indígenas con sus respectivos decretos supremos": López L.: 2005.

"No obstante, dichos decretos no contaban con una sólida base jurídica; es decir, carecían del respaldo de una ley. Después de la primera Marcha Indígena de 1990, y de la promulgación de los decretos ya enunciados, durante 6 años. El Estado no volvió a firmar ningún título más, hecho que generó una segunda movilización indígena en 1996 denominada "Marcha Indígena por el Territorio, los Derechos Políticos y el Desarrollo".

"Esta marcha, en cierto modo -concluye López-, puso en evidencia los múltiples problemas que significaba el saneamiento territorial y la definición de las Tierras Comunitarias de Origen; entre ellos, se encuentran el desconocimiento del uso diversificado del territorio que tienen los indígenas de tierras bajas, el significado espiritual del entorno natural, en algunos casos la imposibilidad de ampliación de territorios indígenas por estar rodeados de propiedades privadas, la inaccesibilidad a los recursos del bosque por tener territorios discontinuos a causa de las propiedades privadas y la superposición de tierras originarias con áreas protegidas administradas por el Estado".

Si bien, la denominación de la nueva Ley hace alusión a la institucionalidad agraria, debemos hacer notar que el espíritu de la misma está concentrado en la puesta en marcha de un proceso de perfeccionamiento en el saneamiento de la propiedad agraria en procura de una transformación en la estructura de la tenencia de la tierra en Bolivia.

Así, entre las características principales de la Ley 1715, conviene destacar que la misma:

- Reconoce, a través de la figura de Tierra Comunitaria de Origen, el derecho de los pueblos indígenas al acceso a la tierra en cantidad y calidad suficientes para permitir su reproducción biológica, económica, social, cultural y política.
- Mantiene el derecho a la dotación gratuita de tierras a las comunidades campesinas y pueblos indígenas, en el entendido que estas tierras no pueden ser comercializadas.
- Elimina la gratuidad en la dotación de tierras a través de establecer la adjudicación de tierras a valor de mercado a todos los propietarios individuales.
- Establece el derecho preferente a la dotación gratuita respecto de la adjudicación onerosa.
- Incorpora como necesidad y utilidad pública la expropiación para fines de redistribución (mantiene el principio de afectación de la gran propiedad agraria)
- Preserva la capacidad productiva de la tierra, estableciendo que el uso de la tierra debe estar en concordancia con su capacidad de uso mayor.
- Define el plazo de diez años para el saneamiento de todo el territorio boliviano.

En tal sentido, establece el sistema institucional adecuado para atender la temática agraria y de la tenencia de la tierra, sistema constituido por el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), la Superintendencia Agraria y la Judicatura Agraria, cada una de ellas con atribuciones y normativas propias.

La nueva estructura orgánica del SNRA quedó conformada por el Presidente de la República, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, la Comisión Agraria Nacional y el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

Objeto de la ley

La Ley 1715 "tiene por objeto establecer la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), y el régimen de distribución de tierras; garantizar el derecho propietario sobre la tierra; crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento, así como regular el saneamiento de la propiedad agraria". (Art.1).

Función económico-social de la propiedad

Uno de los rasgos que caracteriza a la Ley INRA y la distingue notablemente de la Ley de Reforma Agraria de 1953, es que clasifica la propiedades según la función que debieran cumplir, asignando al Solar Campesino, a la Pequeña Propiedad, a la Propiedad Comunitaria y a las Tierras Comunitarias de Origen, una función social, en tanto su producción no está orientada hacia el mercado agropecuario sino a la satisfacción de las necesidades de la población y la re-producción cultural.

A la Mediana Propiedad y a la Empresa Agrícola, en cambio, les asigna una función económico-social en tanto producen para el mercado agropecuario o desarrollan actividades productivas asociadas a la investigación, ecoturismo y protección a la diversidad.

Así concebida, "la función económico-social en materia agraria, establecida por el Artículo 169 de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario". (Art. 2).

La misma Ley, en procura de transparentar el proceso de saneamiento y titulación, hace hincapié en otro de sus rasgos que la distinguen cualitativamente: "La Función Social o la Función Económico Social, necesariamente será verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación…" (Art. 4).

Tipos de propiedad

Otro de los rasgos de la Ley, tiene que ver con las formas o tipos de propiedad que reconoce:

Tipo de Propiedad	Descripción	Características
Solar Campesino	Lugar de residencia del campesino y su familia.	No se puede dividir, ni embargar. En la medida en que no lo prohíbe la Ley, se puede vender. No paga impuesto a la tierra.
Pequeña Propiedad	La que trabaja personalmente el campesino y su familia.	No se puede dividir, ni embargar. En la medida en que no lo prohíbe la Ley, se puede vender. No paga impuesto a la tierra.
Propiedades Comunitarias	Tierras tituladas colectivamente a comunidades para su subsistencia.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar. No pagan impuesto a la tierra.
Tierras Comunitarias de Origen	Lugar donde viven las comunidades, pueblos indígenas y campesinos según sus formas de organización económica y cultural.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar. No pagan impuesto a la tierra.
Mediana Propiedad	Propiedad donde a través de asalariados y maquinaria se produce principalmente para el mercado.	Puede ser vendida, hipotecada y por tanto embargada. Paga impuesto a la tierra.
Empresa Agrícola	Propiedad donde existen inversiones, asalariados, y maquinaria moderna para la producción en función del mercado.	Puede ser vendida, hipotecada y por tanto embargada. Paga impuesto a la tierra.

Fuente: CEDOIN: 1997

Como se puede apreciar, la novedad en esta clasificación, respecto de la aplicada en el período 1953-1993, radica en el reconocimiento de los territorios indígenas bajo la categoría de Tierra Comunitaria de Origen (TCO).

También es importante señalar que se mantiene la clasificación de las formas de propiedad y sus extensiones máximas para todos los casos, como forma de dar viabilidad al nuevo proceso agrario, a la espera de mayores elementos técnico-científicos que lleven a modificarla.

CUADRO NRO. 3.1

SUPERFICIE EN HECTÁREAS SEGÚN TIPO DE PROPIEDAD

Forma de propiedad	Región	ha
Solar campesino		
Pequeña propiedad	Altiplano norte	10
	Altiplano sur	35
	Valle	20
	Subtrópico	80
	Trópico (ganadera)	500
Mediana propiedad	Altiplano norte	150
	Altiplano sur	350
	Valle	200
	Subtrópico	600
	Trópico (agrícola)	500
	Trópico (ganadera)	2.500
Propiedad de comunidad indígena		
Empresa agropecuaria	Altiplano norte	400
	Altiplano sur	800
	Valle	500
	Subtrópico	2.000
	Trópico (agrícola)	2.000
	Trópico (ganadera)	50.000
Tierra Comunitaria de Origen		

Fuente: Elaboración en base al Decreto Ley Nº 3464 de Reforma Agraria y Ley 1715

Para la categoría de TCO no existe un límite máximo en el entendido de que al ser tierras colectivas pueden tener extensión variable según sea el caso.

Distribución de tierras

Según la Ley 1715, las tierras fiscales "serán dotadas comunitariamente o adjudicadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, mediante trámite administrativo iniciado ante las direcciones departamentales, con base a los planes de uso de suelo y a la capacidad de uso mayor de la tierra, certificada por la Superintendencia Agraria o la Superintendencia Forestal, según la vocación de las mismas, y a otros instrumentos técnicos de carácter público relativos a su vocación". (Art. 42).

Son, en consecuencia, dos las modalidades que la Ley INRA establece para la distribución de tierras fiscales: la dotación y la adjudicación (o compra).

La dotación es gratuita y solo es procedente para "comunidades campesinas, pueblos o comunidades indígenas y originarias… representadas por sus autoridades naturales o por los sindicatos campesinos a defecto de ellas". Así se

pone fin a la dotación individual practicada entre 1953-1996. El problema con que esta medida se enfrenta es la escasa cantidad de tierras fiscales disponibles.

La adjudicación, a diferencia de la dotación, determina el pago al Estado por la tierra que se recibe. Pueden adjudicarse o, mejor dicho, pueden comprar tierras las personas naturales o jurídicas que reúnan los requisitos correspondientes.

Los funcionarios del Estado, personal de empresas habilitadas o contratadas y las personas extranjeras "no podrán ser dotadas ni adjudicadas de tierras fiscales en el territorio nacional" (Art.46, Inc.3).

La adjudicación de la tierra se la hace previo pago, según su valor en el mercado (a ser precisado por la Superintendencia Agraria) y mediante un "concurso público calificado" que la Ley no define claramente pero que estaría asociado a la adjudicación a partir de la presentación de proyectos de carácter productivo y de protección a la biodiversidad.

Reversión y Expropiación de Tierras

Tratando de superar otros errores del pasado, la Ley INRA plantea también el accionar simultáneo y más cohesionado entre la distribución y la recuperación de las tierras fiscales.

En tal sentido, las modalidades que esta legislación, signada con el número 1715, determina para la recuperación de tierras son los siguientes:

REVERSIÓN
- Las tierras que no cumplen la función económico-social son revertidas al dominio originario de la nación, sin pago de indemnización. - Aplicable tan solo para la mediana y gran propiedad. - Procede también si se constata abandono.

EXPROPIACIÓN
- Procede por causa de utilidad pública (reagrupamiento y distribución de tierras; conservación del medio ambiente y realización obras públicas) o cuando las tierras no cumplen la función económico-social. - El monto de la indemnización a grandes y medianos propietarios se calcula según el avalúo que han declarado para el pago de impuestos. - El monto de indemnización a comunidades e indígenas lo fija la Superintendencia Agraria.

Saneamiento de la Propiedad Agraria

De acuerdo con lo establecido por la Ley INRA, el saneamiento "es el procedimiento técnico jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar

el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte". (Art. 64).

La misma Ley faculta al INRA, para "ejecutar y concluir el saneamiento de la propiedad agraria en el plazo máximo de diez años computables a partir de la publicación de esta Ley". (Art. 65). Esa labor debía entonces ser efectuada en el período 1996-2006. El saneamiento tiene las siguientes finalidades:

1. "La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el Artículo 2" de la Ley, "por lo menos dos años antes de su publicación, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros, mediante procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso".
2. "El catastro legal de la propiedad agraria"

3. "La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias
4. "La titulación de procesos agrarios en trámite"
5. "La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta"
6. "La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social"
7. "La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda
8. La reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico-social". (Art. 66).

Se aclara que, tal como lo establece el Art. 67, "como resultado del proceso de saneamiento las resoluciones podrán ser conjunta o indistintamente anulatorias, modificatorias, confirmatorias, constitutivas y de reversión".

Modalidades del Saneamiento

La Ley 1715 establece, por vía del Art. 69 y subsiguientes, tres modalidades para el saneamiento:

Saneamiento Simple (SAN-SIM) y sus variantes: el SAN SIM a solicitud de parte y el SAN SIM de oficio.

El saneamiento simple "es la modalidad que se ejecuta a solicitud de parte, en áreas no catastrales, o de oficio cuando se detecte conflicto de derechos en propiedades agrarias, parques nacionales, reservas fiscales, reservas de la biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal" (Art.70).

El saneamiento simple a solicitud de parte es aquel que demanda un propietario individual para regularizar su posesión o derecho adquirido y que, generalmente, contrata una empresa para que realice las pericias de campo.

El saneamiento simple de oficio es definido por el Estado, principalmente por el grado de conflictividad en la tenencia de la tierra. Hasta ahora han sido registradas como áreas de SAN SIM el norte amazónico de Bolivia, el Chaco de Tarija y todo el departamento de Santa Cruz.

Algunos años después de iniciado el proceso de saneamiento, las experiencias de comunarios y comunidades llevó a identificar otras dos variantes de saneamiento simple que permiten agilizar el proceso cuando se trata de comunidades y colonias con áreas comunes y pequeñas propiedades.

Ante la lentitud del proceso y sus características se encontró que era mucho más efectivo hacer un trabajo de concertación interno para resolver los conflictos de linderos entre sus afiliados. De este modo, se dio lugar a lo que se denomina saneamiento interno: el INRA establece un polígono para el saneamiento, la comunidad lo realiza y el INRA reconoce y certifica lo hecho.

Por otro lado, las comunidades y pequeños propietarios que tenían trámites inconclusos ante el CNRA, encontraron que si el Estado reconocía la validez de sus trámites anteriores no había necesidad de transitar todas las etapas del saneamiento. A este procedimiento se le conoce como titulación sin más trámite.

Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN)

El CAT SAN se ejecuta de oficio en áreas catastrales. "Se entiende por catastro legal, el sistema público de registro de información en el que se hacen constar datos relevantes a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites. (Art.71).

Esas áreas son definidas por el Estado según sea el interés público y en el marco de criterios determinados en el Reglamento de la Ley. En esta modalidad se han registrado áreas extensas del departamento de Chuquisaca, Cochabamba, Beni y Santa Cruz además del área de colonización del norte de La Paz.

Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO)

•

El SAN TCO se ejecuta de oficio o a pedido de parte, en las áreas comprendidas en las tierras comunitarias de origen. Está orientado exclusivamente para la atención de las demandas de los pueblos indígenas, garantiza la participación de los mismos en la ejecución del proceso, identifica propiedades de terceros al interior de las demandas y las reconoce si cumplen la Función Económico Social (FES), titulando la superficie libre de otros derechos a favor del pueblo demandante y comprometiéndose a identificar otras áreas para compensar hasta la superficie aceptada por el Estado.

Superficie Objeto de Saneamiento

Según la Ley INRA, el proceso de saneamiento debía aplicarse, en diez años, en todo el territorio nacional. Bolivia tiene una superficie total de 109.858.100 hectáreas, de las que hay que descontar cuerpos de agua y núcleos urbanos, con lo que la superficie objeto de saneamiento llega a 106.751.723 hectáreas, es decir al 97.17% de la superficie total.

El siguiente cuadro muestra la superficie a ser saneada, por departamento.

CUADRO NRO. 3.2

SUPERFICIE TOTAL Y SUPERFICIE OBJETO DE SANEAMIENTO

Departamento	Superficie total / ha.	Superficie objeto de saneamiento	
		ha.	%
Beni	21,356,400.0000	20,907,197.9466	**97.90**
Chuquisaca	5,152,400.0000	5,102,845.4233	**99.04**
Cochabamba	5,563,100.0000	5,486,169.9377	**98.62**
La Paz	13,398,500.0000	12,845,006.4386	**95.87**
Oruro	5,358,800.0000	5,009,696.9891	**93.49**
Pando	6,382,700.0000	6,308,625.6724	**98.84**
Potosí	11,821,800.0000	10,570,658.0060	**89.42**
Santa Cruz	37,062,100.0000	36,808,222.0054	**99.31**
Tarija	3,762,300.0000	3,713,301.0139	**98.70**
Total	**109,858,100.0000**	**106,751,723.4330**	**97.17**

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria Febrero 2007. En: Rojas, J.C.: 2007

Los departamentos más extensos en superficie por sanear, son Santa Cruz y Beni; juntos hacen el 53% del territorio boliviano. En cambio, el departamento menos extenso es Tarija que alcanza al 3.4% del territorio nacional.

La superficie objeto de saneamiento supera en todos los departamentos el 90% de la superficie departamental, correspondiendo la cifra más alta a Santa Cruz con el 99.31% de superficie a sanear; en cambio, en el departamento de Potosí la superficie a sanear llega al 89.42% debido principalmente al Salar de Uyuni que tiene una extensión considerable.

El Servicio Nacional de Reforma Agraria

De acuerdo a lo que determina la Ley INRA, el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) "es el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en el país" (Art.5) y está conformado por:

- El Presidente de la República, tal como lo dispone el Art. 96, Atribución 24 de la Constitución Política del

Estado.

- El Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, que ejerce tuición sobre el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SINERARE) y el INRA.
- La Comisión Agraria Nacional, órgano responsable de proyectar y proponer políticas agrarias de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras, cualquiera sea su condición o uso, para elevarlas a consideración de la autoridad máxima del SNRA.
- El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), entidad pública descentralizada del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, creada expresamente como el órgano técnico-ejecutivo encargado de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas establecidas por el SNRA.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria
(Historia institucional)

En el marco de la Ley 1715, en reemplazo del CNRA y el INC, es creado en 1996, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, máxima instancia a nivel técnico ejecutivo, del nuevo SNRA.

El INRA es entonces la instancia encargada por Ley, de llevar adelante el saneamiento, revertir las tierras abandonadas, expropiar las propiedades agrarias, definir qué tierras se dotan y cuáles se adjudican además de emitir los títulos ejecutoriales correspondientes.

Está compuesto por una Dirección Nacional, direcciones departamentales y jefaturas regionales y, los nombramientos, una vez elegido el Director Nacional por el Presidente de la República de una terna elevada a su consideración por la Cámara de Diputados, los hacen los inmediatamente superiores en rango.

La abogada Isabel Lavadenz fue la primera Directora Nacional interina del INRA. Dos años después, se designa en el cargo al abogado Hugo Teodovich, cuya gestión estuvo orientada a la organización de la primera estructura institucional, a la desconcentración administrativa –vía fortalecimiento de las direcciones departamentales, equipamiento y otros recursos-, a la planificación operativa y a la sistematización de algunos procesos, de cuyo fruto surge un Manual de Saneamiento y Titulación y otro texto referido a Normas Técnicas de Catastro.

En la gestión de Teodovich se puso en marcha, a manera de plan piloto, el proceso de Saneamiento y Catastro del Departamento de Chuquisaca y una buena parte de los expedientes fueron remitidos a sus lugares de origen para que sea ahí donde se efectúen los trámites normales de saneamiento y titulación.

A la renuncia de Teodovich asume el cargo el ingeniero y coronel Jaime Medrano que, además de iniciar procesos de saneamiento en diversas Tierras Comunitarias de Origen (TCO) promueve una mejor relación con el Instituto Geográfico Militar y afronta un proceso de institucionalización para el cargo de Director Nacional, el que deriva en el nombramiento, en diciembre de 1998, de René Salomón Vargas.

Una de las primeras tareas que encaró Salomón fue la formulación de un Plan Quinquenal de carácter estratégico. También se dedicaron esfuerzos a la elaboración de un reglamento que permitiera la aplicación de la Ley 1715 en el ámbito nacional, el mismo fue aprobado en mayo de 2000.

Con la norma en la mano se impulsó el proceso de saneamiento de tierras el que, hasta el año 2003, se debatió en medio de marchas y contramarchas en función de las metas y objetivos propuestos. La mayoría de las direcciones departamentales fue institucionalizada y varios equipos multidisciplinarios fueron conformados.

Además de la Dirección Nacional y las direcciones departamentales del INRA, en el quinquenio 1998-2003, fueron parte de estructura institucional la Dirección Jurídica, la Unidad de Coordinación y Administración del Proyecto Nacional de Administración de Tierras (PNAT), la Unidad de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos y la Unidad de Gestión Administrativa y Financiera.

En esos años, "La Comisión Agraria Nacional, al estar constituida por miembros de diversos sectores y representantes del Poder Ejecutivo con intereses muchas veces contrapuestos y con relaciones politizadas agravadas por la falta de liderazgo, dejó en manos de la presión la búsqueda de respuestas a los problemas sectoriales", lo que "no permitió dar soluciones estructurales y balanceadas ni adecuadas respuestas coyunturales coherentes con las políticas de

Estado en materia agraria" (René Salomón V. Informe Final de Gestión 1998-2003).

El Presidente de la República es quien ejerce, por Ley, la Presidencia del SNRA. Entre sus atribuciones está la "dirección de la política agraria en el más amplio sentido de la palabra" además de "la responsabilidad de firmar los títulos ejecutoriales de propiedad". (Ley 1715)

En la gestión 2004, según Alcides Vadillo, a la sazón director nacional del INRA, fueron tres los principios que sustentaron las acciones institucionales.

- Transparencia, con medidas e instrumentos, informativos (Página Web y Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación) y administrativos (implementación del SIGMA).
- Legalidad, a través de la aplicación irrestricta de la Ley considerando la igualdad jurídica y el respeto a la jerarquía normativa;
- Eficiencia, acelerando los procesos agrarios con la aprobación de nuevas normas técnicas, nuevo reglamento para TCOs en tierras altas e inicio del proceso, desconcentración de responsabilidades a las direcciones departamentales del INRA".

También se pudo establecer "una nueva política de tierras a través del Plan Nacional de Saneamiento y Titulación, que persigue acelerar procesos de saneamiento, titulación y distribución equitativa de la tierra con seguridad jurídica". (Vadillo P., Memoria Institucional: 2004).

En la "Memoria Anual 2005", del INRA, encontramos un artículo escrito por Luis Fernando Asturizaga M., entonces viceministro de Tierras, en el que refiere que "a nueve años de la promulgación de la Ley 1715" ésta "no pudo cumplir efectivamente los fines para los cuales había sido diseñada".

Según Asturizaga, ese incumplimiento se debía a que "el INRA no contó con presupuesto para una adecuada difusión de la Ley, que esclarezca, por ejemplo, cuáles son las competencias de las diferentes instancias institucionales llamadas a contribuir en la otorgación de la seguridad jurídica sobre el derecho propietario, así como en la efectiva tuición de las tierras fiscales, muchas de ellas esencialmente forestales".

La falta de coordinación entre el INRA y el Ministerio de Desarrollo Sostenible, a través del Viceministerio de Tierras, es otro de los factores causales de la ineficiencia, identificados por Asturizaga.

Cuando esa coordinación fue lograda, "coordinación que parece ser un detalle más en la gestión pública, fue posible que los ministerios de la Presidencia y de Desarrollo Sostenible, el Viceministerio de Tierras y el INRA aúnen esfuerzos para culminar procesos que hacía mucho tiempo no contaban con resoluciones definitivas".

Esta acción fue la que propició, según Asturizaga, "la otorgación de 8.788 títulos ejecutoriales firmados por el presidente Eduardo Rodríguez Veltsé (investido en junio de 2005, en medio de una crisis estatal en reemplazo del dimitente Carlos Mesa Gisbert), así como más de 2.500 resoluciones supremas que definen derechos en el campo agrario".

En 2005, la Dirección Nacional a.i. del INRA fue encomendada a Roberto Tórrez Valdez, quien propuso "la reorganización" de la institución "en cada una de las instancias operativas y administrativas, ya que la organización matricial existente no permitía contar con un sistema de planificación, seguimiento y control sobre los diferentes proyectos en sus tres modalidades de saneamiento y menos prever sus resultados".

Además de la Dirección Nacional y las direcciones departamentales, la estructura organizacional del INRA, estaba constituida por las unidades de Coordinación y Administración de Proyectos; Manejo de Conflictos, Coordinación Municipal, Comunicación y Género y de Auditoría Interna. (Memoria Anual INRA, 2005).

En 2006, poco después de la asunción del indígena aymara Evo Morales Ayma, a la primera magistratura de la nación, Juan Carlos Rojas es nombrado Director Nacional interino del INRA, con la misión concreta de propulsar el proceso de Reforma Agraria en Bolivia y en la perspectiva de alcanzar la "reconducción comunitaria" de la misma.

La Cooperación internacional

La cooperación internacional, en atención a las demandas sociales que determinan la problemática agraria en Bolivia y considera la necesidad imperiosa de apuntalar la institucionalidad correspondiente para evitar nuevos conflictos asumió un rol importante durante y después del período de intervención al INRA.

Es el caso del proyecto Tierras Bajas (conocido como Proyecto Lowland), uno de cuyos componentes financió parte de la intervención y, posteriormente, la puesta en marcha del proceso de conciliación de una nueva norma agraria.

Para el período junio 1995 - diciembre 2004, el Banco Mundial comprometió el financiamiento del Programa Nacional de Administración de Tierras (PNAT) que tiene como objetivos:

- La preparación y consolidación de la Ley de Administración de Tierras y Fortalecimiento Institucional
- Fortalecimiento del INRA
- Fortalecimiento del Registro de la Propiedad
- Fortalecimiento del Registro Legal Catastral.

Derechos Reales, el Tribunal Agrario Nacional y la Superintendencia Agraria, a tiempo de constituirse de acuerdo con la Ley, en protagonistas del PNAT, fueron, además del propio INRA, entidades beneficiadas con recursos provenientes de la cooperación internacional.

Posteriormente, el Fondo Nórdico de Desarrollo, también en el marco del PNAT, apoyó la ampliación del área de servicios en zonas contiguas y el gobierno de Holanda hizo lo propio con el proceso de regularización agraria en el departamento de Chuquisaca, integrando a ello etapas consecuentes al saneamiento, tales como el registro legal catastral en Derechos Reales y el Mantenimiento de la Información Catastral a cargo de los municipios.

El Gobierno de Dinamarca financió el proceso de Saneamiento de Tierras Originarias, en las TCOs Tapiete (Tarija), Monteverde, Iupaguasu y Guarayos I (Santa Cruz), que luego se amplió incorporando demandas provenientes tanto de tierras bajas como de tierras altas, en un afán por equilibrar el beneficio de las comunidades originarias. Este apoyo está en curso y tiene vigencia hasta el año 2009.

El FIDA/CAF, en cofinanciamiento con el gobierno de Canadá, dio inicio al saneamiento en polígonos priorizados del Territorio Indígena Chimán (Beni), Territorio Indígena del Parque Nacional Isoboro Securé (Beni y Cochabamba) y Multiétnico II (Beni).

En el Trópico de Cochabamba, con apoyo de la Comunidad Europea, en el marco del Programa de Apoyo a las Estrategias de Desarrollo Alternativo en el Chapare (PRAEDAC), se incorpora el componente de catastro y saneamiento y se ejecuta de manera interinstitucional.

En la misma zona, se anota el Proyecto de Titulación de Tierras en Bolivia (Bolivia Land Titiling Program – BLTP, por sus siglas en inglés), financiado por la agencia estatal de ayuda estadounidense USAID, a través de la administración de la organización Chemonics.

Además se encuentran otras fuentes financieras con diversos montos y motivaciones; entre ellas se puede citar al BID, FONABOSQUE, TRANSREDES, WWF, COSUDE, USAID, TOTAL PETROL, TRANSIERRA GASYRG, BG BOLIVIA y PETROBRÁS

Todo ello supuso para el INRA la instrumentación progresiva de mecanismos adecuados para la administración y control de recursos económicos destinados tanto para bienes como para servicios, responsabilidad que ha sido cumplida sin mayores sobresaltos. Queda pendiente, sin embargo, la tarea de confrontar información respecto de lo ejecutado con dichos fondos y los resultados alcanzados. Más aún si se toma en cuenta que varios procesos fueron iniciados pero no concluidos y que el hecho de darles continuidad supondrá nuevos costos.

La orientación para la ejecución de los fondos fue la contratación de empresas internacionales y nacionales, conocida como terciarización; en razón de que se consideraba que "el Estado no tenía la capacidad de ejecutar los recursos económicos". En general, la aplicación de esa modalidad fue negativa para el país, en resultados y calidad de los mismos, puesto que se ha saneado menos superficie de la contratada.

Por el otro lado, los fondos de DANIDA se ejecutaron directamente por conducto del INRA y es donde mejores resultados se han obtenido en estos diez años. Producto de ello se ha logrado titular una superficie de 8 millones de

hectáreas de territorios indígenas en tierras altas y tierras bajas, cuya principal característica fue el control social de los demandantes, factor clave para la obtención de resultados.

Resultados Alcanzados - Período 1996: 2006

Hasta el 31 de diciembre del 2006, los resultados del proceso de saneamiento se resumen en el siguiente Cuadro.

CUADRO NRO. 3.3

RESULTADOS DEL PROCESO DE SANEAMIENTO

Estado	Superficie en ha.	%
Saneada	9,321,525	8.73
En proceso	36,838,263	34.51
Por sanear	60,591,936	56.76
Superficie objeto de saneamiento	**106,751,723**	**100.00**
Superficie total de Bolivia	**109,858,100**	

Fuente: DGS-SIST-INRA

En los 10 años de plazo fijado por Ley entre el 18 de octubre de 1996 al 18 de octubre de 2006, la superficie en proceso de saneamiento alcanzó a cubrir el 34.51% de la superficie total objeto de saneamiento, llegando a concluir este proceso en el 43.24% del territorio (superficie titulada más superficie en proceso).

Nótese que lo que se tituló efectivamente alcanza al 8.73% de la superficie objeto de saneamiento.

La superficie sin sanear, 56.76%, refiere un déficit en el proceso de saneamiento que, junto a otros factores, llevaron a que distintos sectores cuestionen al proceso de saneamiento como tal y al INRA como institución responsable del mismo.

CUADRO NRO. 3.4

SUPERFICIE TITULADA POR MODALIDAD DE SANEAMIENTO Y DEPARTAMENTO (1996 – 2005)

Departamento	SAN TCO	%	CAT SAN	%	SAN SIM	%	Total Gral	%
Beni	1,546,661	**89.12**	32,469	**1.87**	156,353	**9.01**	1,735,483	**18.62**
Chuquisaca	62,552	**14.33**	258,621	**59.23**	115,471	**26.45**	436,644	**4.68**
Cochabamba	426,663	**81.91**	50,678	**9.73**	43,521	**8.36**	520,862	**5.59**
La Paz	558,937	**49.92**	350,520	**31.30**	210,292	**18.78**	1,119,750	**12.01**
Oruro	38,880	**53.48**	0	-	33,815	**46.52**	72,695	**0.78**
Pando	529,754	**45.97**	0	-	622,585	**54.03**	1,152,339	**12.36**
Potosi	532,451	**80.91**	33,239	**5.05**	92,427	**14.04**	658,117	**7.06**
Santa Cruz	2,006,428	**56.44**	457,450	**12.87**	1,091,377	**30.70**	3,555,255	**38.14**
Tarija	59,731	**84.87**	0	-	10,649	**15.13**	70,380	**0.76**
TOTALES	**5,762,058**	**61.81**	**1,182,978**	**12.69**	**2,376,490**	**25.49**	**9,321,525**	**100**

Fuente: DGS-SIST-INRA

Este cuadro muestra el resultado del proceso por modalidad de saneamiento y por departamento. Observamos que la modalidad a través de la que se tituló una mayor superficie es la de SAN TCO, con el 61.81% de las 5.762.058 hectáreas tituladas.

La demanda indígena sumó un total de 32.999.771 hectáreas, cifra del que fue definido como área de saneamiento un total de 39.070.454 hectáreas entre las tres modalidades y se tituló 5.762.058 hectáreas.

De los casi 33 millones de hectáreas, que sumó la demanda indígena, las de tierras bajas, las primeras en este proceso, alcanzaron a 21.003.019 hectáreas, mientras que la demanda de TCO en tierras altas suma 11.996.752 hectáreas. La cantidad de población demandante alcanza a 192.449 personas entre hombres y mujeres.

Las modalidades de CAT SAN y SAN SIM suman el 38.18% de la superficie titulada; destaca el SAN SIM en Pando que con 1.1 millones de hectáreas tituladas aporta con el 54.3% de la superficie titulada bajo esta modalidad en todo el país.

Como nota sobresaliente, en los departamentos de Oruro, Pando y Tarija no existen áreas determinadas como CAT SAN.

A nivel de departamento, se destacan Santa Cruz y Beni con el 56.76% de la superficie total titulada, de la cual el mayor aporte proviene de la modalidad SAN -TCO que suma 3.5 millones de hectáreas.

Los departamentos con menor superficie titulada son Tarija y Oruro, sumando entre ambos el 1.53% del total de superficie titulada.

CUADRO NRO. 3.5

BENEFICIARIOS DEL PROCESO DE SANEAMIENTO

(1996 – 2005)

Depto	Titulos/Certificados	%	Beneficiarios	%	Superficie ha	%
Beni	279	**1.06**	325	**0.74**	1,735,483	**18.62**
Chuquisaca	5,943	**22.66**	10,845	**24.84**	436,644	**4.68**
Cochabamba	6,729	**25.65**	9,641	**22.08**	520,862	**5.59**
La Paz	5,799	**22.11**	7,551	**17.30**	1,119,750	**12.01**
Oruro	17	**0.06**	379	**0.87**	72,695	**0.78**
Pando	312	**1.19**	445	**1.02**	1,152,339	**12.36**
Potosí	91	**0.35**	6,101	**13.97**	658,117	**7.06**
Santa Cruz	6,797	**25.91**	7,774	**17.81**	3,555,255	**38.14**
Tarija	263	**1.00**	596	**1.37**	70,380	**0.76**
Total	**26,230**	**100.00**	**43,657**	**100.00**	**9,321,525**	**100.00**

Fuente: DGS-SIST-INRA

Para comprender la cantidad de beneficiarios del proceso de saneamiento en Bolivia, hay que considerar dos aspectos. El primero se refiere a la cantidad de documentos de propiedad entregados por el INRA, una vez concluido el saneamiento; el segundo, al tipo de población beneficiaria.

En el período que nos ocupa, el INRA entregó títulos ejecutoriales de propiedad agraria a quienes durante el proceso de saneamiento no presentaron documentos anteriores, pero estaban en posesión de sus predios y demostraron haberlos trabajado dos años antes de la promulgación de la Ley 1715.

Por otra parte, entregó certificados de saneamiento a quienes tenían documentos del CNRA o INC, ratificando o modificando la superficie consignada en el título antiguo, como resultado de las mensuras y conciliaciones. Ambos documentos son válidos y perfeccionan el derecho propietario. En este caso, se cuenta el número de documentos entregados por el INRA.

Tal como adelantamos, son beneficiarias también las personas, naturales o jurídicas, a cuyo nombre se extiende el título ejecutorial o certificado de saneamiento, hombres y mujeres. Esta es la razón por la que el número de beneficiarios es mayor al número de documentos emitidos. Por tanto, la población beneficiaria, es la cantidad de población a la que el Estado otorga y consolida la titularidad sobre la tierra que, especialmente en la titulación colectiva, excede en mucho el número de documentos entregados.

Por eso es que el resultado de los 10 años de saneamiento refiere que se entregaron 26,230 títulos de propiedad sobre la tierra para 43,657 beneficiarios de las 9.321.525 hectáreas. Beneficiarios que se cuentan entre individuales, organizaciones de comunidades y pueblos indígenas.

La población beneficiaria asciende entonces a 198.976 personas, entre hombres y mujeres, incluyendo la población indígena de las TCO. Esta población corresponde al 32.5% de los beneficiarios, cifra alcanzada en el período 1953-1993.

CUADRO NRO. 3.6

ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO SEGÚN CLASIFICACIÓN

(1996 – 2005)

Clasificación	Nro Titulos/Certificados	%	Beneficiarios	%	Superficie ha	%
Solar Campesino	677	**2.58**	1,160	**2.66**	146	**0.00**
Pequeña	23,911	**91.16**	33,503	**76.74**	713,164	**7.65**
Mediana	429	**1.64**	650	**1.49**	314,067	**3.37**
Empresa	260	**0.99**	419	**0.96**	921,166	**9.88**
Propiedad comunaria	857	**3.27**	7,825	**17.92**	1,504,038	**16.14**
TCO	96	**0.37**	99	**0.23**	5,762,058	**61.81**
Tierras Fiscales					106,886	**1.15**
Total	**26,230**	**100**	**43,656**	**100**	**9,321,525**	**100**

Fuente: DGS-SIST-INRA

Este otro cuadro refiere los resultados alcanzados de acuerdo con la clasificación del tipo de propiedad y resulta que la mayor cantidad de documentos de propiedad emitidos fue expedida en favor de los pequeños propietarios y que la mayor cantidad de superficie distribuida fue a favor de las TCO.

Si se suma la superficie a favor de TCO y propiedades comunarias, se tiene que el 77.95% de los 9.3 millones de hectáreas fue dotado a favor de colectividades indígenas y campesinas, mientras que los propietarios individuales de medianas y empresas suman el 13.2% de la superficie distribuida.

El grupo mayormente beneficiado con títulos ejecutoriales y certificados de saneamiento es el de pequeños propietarios, representa el 91.1% del total de documentos de propiedad emitidos; aunque la superficie apenas llega al 7.65%.

Los extremos llaman la atención. El solar campesino tiene una superficie total distribuida insignificante en términos estadísticos.

CUADRO NRO. 3.7

ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO SEGÚN CALIFICACIÓN

(1996 – 2005)

Calificación	Nro Titulos/Certificados	%	Beneficiarios	%	Superficie ha	%
Agrícola	21,124	**80.53**	28,824	**66.03**	790,166	**8.48**
Agropecuaria	13	**0.05**	19	**0.04**	67,009	**0.72**
Forestal	10	**0.04**	10	**0.02**	61,317	**0.66**
Ganadera	3,355	**12.79**	6,513	**14.92**	1,365,246	**14.65**
Mixta	219	**0.83**	6,207	**14.22**	3,202,164	**34.35**
Ninguna	30	**0.11**	30	**0.07**	47,275	**0.51**
Otras	1,479	**5.64**	2,053	**4.70**	3,681,461	**39.49**
Tierras Fiscales	0	**0.00**	0	**0.00**	106,886	**1.15**
Total	**26,230**	**100**	**43,656**	**100**	**9,321,525**	**100**

Fuente: DGS-SIST-INRA

La categoría mixta incluye otras actividades que no sean agrícolas, pecuarias o forestales, tales como conservación y protección de la biodiversidad, investigación, ecoturismo o actividades no tradicionales. En ésta es que se han incluido a las TCO y las comunidades.

En la categoría otras se incluyen áreas de servicio como escuelas, cementerios, campos deportivos, establecimientos militares y otros. Por la actividad de recolección de castaña en el norte amazónico del país, se incorpora en la categoría forestal la actividad forestal no maderable.

En base a esos criterios y según los datos de titulación por calificación de la propiedad agraria, se evidencia que la mayor cantidad de documentos de propiedad, corresponde al 80.53% del total, fue consolidada en favor de pequeñas propiedades agrícolas con una superficie 790,166 (8.4% de la superficie total distribuida); en esta categoría se encuentra la mayor parte de campesinos y pequeños productores individuales.

La categoría mixta alcanza al 34.35% de la superficie total distribuida para el 0.83% de los documentos de propiedad expedidos. En esta categoría se incorpora tanto a indígenas como a empresarios que efectúan actividades no tradicionales.

La superficie que sigue en importancia corresponde a la categoría ganadera, con un 14.65% del total distribuido y un 12.79% del total de títulos y certificados expedidos, cifra que corresponde a la mediana propiedad ganadera.

CUADRO NRO. 3.8

TITULACIÓN EN RAZÓN DE GÉNERO

(1996 –2005)

Genero	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total	%
Mujer	0	0	6	111	471	113	666	520	1,783	**3,670**	17.33
Mujer, Persona Jurídica, Varón	5	0	0	0	0	0	1	0	3	**9**	0.04
Mujer, Varón	44	0	0	11	288	115	1,178	593	3,809	**6,038**	28.50
Persona Jurídica	6	3	16	29	175	67	248	222	509	**1,275**	6.02
Persona Jurídica, Varón	0	0	0	0	0	0	0	1	0	**1**	0.00
Varón	5	0	44	331	1,986	341	1,794	1,750	3,939	**10,190**	48.10
Total	**60**	**3**	**66**	**482**	**2,920**	**636**	**3,887**	**3,086**	**10,043**	**21,183**	**100.00**

Fuente: DGS-SIST-INRA

En Bolivia, la tenencia y acceso a la tierra se caracteriza por una fuerte tradición 'machista', que se expresaba principalmente en el sistema de herencia aplicado por las familias campesinas en que el orden de preferencia favorece al varón, sea el hijo mayor o no, relegando así a las hijas mujeres a un segundo plano.

Para superar esta situación, tanto el Estado como el INRA adoptaron una línea de políticas públicas regida por una serie de leyes, decretos supremos y resoluciones administrativas. En ese marco, surge el "Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres (PNPPEPDM) 2004 – 2005" cuya ejecución estuvo inicialmente a cargo del Viceministerio de la Mujer, dependiente del desaparecido Ministerio de Desarrollo Sostenible. Este plan fue asumido por el actual Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales, dependiente del Ministerio de Justicia.

El objetivo central del plan es "promover la incorporación de equidad de género en la distribución de tierras fiscales, sistema de herencia y el mercado de tierras a través del ajuste y difusión del marco jurídico y técnico con criterios de género con recursos humanos calificados y capacitados".

El mismo plan establece, a manera de indicadores de desarrollo del proceso, los siguientes:

- Ha incrementado el número de mujeres propietarias de la tierra, ya sea de manera individual, en pareja o colectiva
- Mujeres participan en las decisiones de uso y distribución de la tierra colectiva.

La aplicación de ese conjunto de medidas ha dado como resultado, tal como se aprecia en el cuadro, un incremento en la titularidad de la tenencia de la tierra por parte de de mujeres, sea de manera individual, sea de manera conjunta.

El cuadro contempla sólo los títulos emitidos, no así los certificados de saneamiento; tomando en cuenta ese detalle hay que destacar que entre 1996 y 2005, el 17.3% de los documentos de propiedad fueron emitidos a nombre de mujeres, mientras que el 28,5% a nombre de la pareja, mujer y hombre.

Tan sólo estos datos refieren ya una realidad antes imposible en la tenencia de la tierra: que la mujer pueda ejercer también sus derechos a la tierra, sea sola o en pareja. Empero, la titularidad en favor de los hombres es todavía significativa, ya que solos obtuvieron el 48.1% de los documentos, mientras que, en pareja, alcanzan el 17.3%; si sumamos ambas cifras, estamos hablando del 65.4% de titularidad atribuida a los hombres, solos o en pareja.

Aquellos casos en los que la información corresponde a la categoría de "persona jurídica" dan cuenta de que el título sale a nombre de una organización (sindicato, comunidad, ayllu), entre cuyos dirigentes y afiliados, figuran hombres y mujeres; en el caso consignado en el cuadro se trata de una propiedad colectiva donde todos los beneficiarios resultan ser titulares. Con todo, en lo que hace a equidad de género, los datos demuestran avances importantes pero aún insuficientes.

CUADRO NRO. 3.9

TIERRAS FISCALES IDENTIFICADAS

(1996 – 2005)

Departamento	Superficie ha.	%
Beni	25,799	24.14
La Paz	71,446	66.84
Santa Cruz	9,335	8.73
Tarija	306	0.29
Total	**106,886**	**100.00**

Fuente: DGS-SIST-AAHH-INRA

Según la información que aparece en el cuadro, hasta diciembre del 2005, se identificaron 106.886 hectáreas de tierras fiscales en los departamentos de Beni, La Paz, Santa Cruz y Tarija. La superficie más importante se encuentra en La Paz y la más pequeña en Tarija.

CUADRO NRO. 3.10

TIERRAS FISCALES DISTRIBUIDAS

(1996 – 2005)

Departamento	Superficie en ha.
Beni	19,389
La Paz	8,671
Tarija	8,755
Total	**36,815**

Fuente: DGS-SIST-AAHH-INRA

Es importante resaltar que no se dispone información acerca de la situación en que se encuentran los asentamientos mencionados, especialmente aquellos promovidos hasta el año 2005 con movilizaciones de grupos humanos provenientes de regiones lejanas al asentamiento.

CUADRO NRO. 3.11

PRESUPUESTO EJECUTADO EN EL PROCESO DE SANEAMIENTO

(1996 - 2005)

Fuente	Total $US	%
Funcionamiento	**9,202,914**	**10.81**
Tesoro General de la Nación	6,664,214	72.414
Recursos propios	2,538,700	27.586
Inversión	**75,903,992**	**89.19**
Recursos externos	64,112,075	84.465
Contraparte local (TGN)	11,791,917	15.54
Total	**85,106,906**	**100**

Fuente: DGS-SIST-UPDI-INRA

Las 9.321.525 hectáreas intervenidas por el INRA en casi 10 años de saneamiento, entre tituladas, por titular y en proceso de saneamiento, representaron un costo de 85.106.906 millones de dólares, tal como se evidencia en el cuadro. De ese total, el 89.1% se empleó en gastos de inversión que van directos al saneamiento y, el restante 10.8% al funcionamiento de la institución.

Si se hace una identificación por fuente de financiamiento encontramos que el 84.46% de los recursos provino de la cooperación internacional y se destinó para gastos de inversión; en tanto que el aporte del Tesoro General de la Nación suma el 15.54% distribuido tanto en gastos de inversión y funcionamiento.

Estos datos muestran la debilidad del Estado boliviano para la ejecución de una política pública y la preeminencia que adquirió la cooperación internacional, situación que se tradujo, en algunos casos, en la priorización de áreas de interés de la cooperación y no así de las demandas de la población.

CAPÍTULO 4

ESTADO DEL PROCESO DE RECONDUCCION

COMUNITARIA EN BOLIVIA

1996 – 2009

4.1 ESTADO DEL SANEAMIENTO

Bolivia tiene una superficie de 109.858.100 hectáreas, de cuyo total, descontando las manchas urbanas, cuerpos de agua y salares, se considera como superficie objeto de saneamiento un total de 106.751.723 hectáreas. Los avances del proceso de saneamiento de la propiedad agraria durante el período 1996-2009 , se muestran en el cuadro 1.

Este avance del saneamiento y titulación de la propiedad agraria en una superficie importante de los procesos de saneamiento en curso, es el resultado de la aplicación práctica de la voluntad política del gobierno para resolver una serie de demandas de los actores del agro que fue relegada y desatendida postergando las aspiraciones legítimas de varios sectores, en especial de los pueblos indígenas y originarios, mujeres y pequeños propietarios.

CUADRO NRO. 4.1

ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO

(1996 – 2009)

Estado	Superficie en ha.	%
Saneada y titulada	40,854,533	38.27
En proceso de saneamiento	13,026,957	12.20
Por sanear	52,870,232	49.53
Superficie objeto de saneamiento	106,751,722	100
Superficie total de Bolivia	109,858,100	

Fuente: DGS-Sist

Hasta el año 2005, el INRA había logrado titular 9.3 millones de ha., tenía en proceso 36.8 millones de ha. y dejó sin sanear 60.5 millones de ha.; con una inversión de 85.1 millones de dólares. Eso supone un avance de 8.7% de la superficie objeto de saneamiento, a un costo de 9.3 dólares cada hectárea saneada y titulada, y un 56.7% sin intervenir.

La superficie saneada y titulada a escala nacional tiene un registro de 40.8 millones de hectáreas, lo que representa el 38.27% de la superficie objeto de saneamiento. En esta superficie se incluyen las tierras fiscales y las tierras de propiedad agraria, que han concluido su trámite administrativo. Corresponde a este periodo de gobierno la conclusión de 31.1 millones de ha., triplicando en 4 años lo hecho en 10 años anteriores, a un promedio de 7.7 millones de ha. por año.

En la gestión 2008 se lograron sanear y titular 10.8 millones de ha. y el 2009 se contabilizan 10.1 millones de ha.; lo que muestra que en estas dos últimas gestiones se titularon más hectáreas en un solo año que en los 10 años de gestiones anteriores. Se espera que en la presente gestión (2010) se superen las 13 millones de ha. acentuando la curva ascendente en el proceso agrario.

A la fecha se tiene sin intervenir 52.8 millones de ha. que representa el 49,53% de la superficie objeto de saneamiento. Si se toma en cuenta que esta gestión de gobierno recibió 60.5 millones de ha. sin intervenir, los resultados muestran que se han intervenido en 7,7 millones de ha. de áreas nuevas, a razón de casi 2 millones de ha. por año.

Esta superficie intervenida no necesariamente incrementará la que está en alguna de las etapas del proceso de

saneamiento puesto que, al realizarse con la nueva normativa agraria y novedosa metodología, se concluyen en menos de un año de trabajo; se tiene varios ejemplos que apuntalan estos resultados, que van desde los 3 hasta los 9 meses para la conclusión del saneamiento que incluye la entrega de los títulos ejecutoriales.

De modo que la superficie en proceso de saneamiento es apenas una referencia de tránsito entre la superficie sin sanear y la titulada. En la actualidad 13 millones de ha. están en proceso de saneamiento; en esta categoría se consideran aquellos procesos que se encuentran antes de la etapa de resolución y titulación que serían: Etapa Preparatoria (Diagnóstico y determinativa de área, Planificación y Resolución de inicio de procedimiento) y Etapa de Campo (Relevamiento de información en campo, Informe en conclusiones y Proyecto de resolución).

Por otro lado hay que considerar que algunas de las áreas en proceso de saneamiento fueron iniciadas en los 10 años anteriores y tienen muchas deficiencias, así como observaciones de forma y de fondo que requieren subsanaciones desde campo. Algunos de los procesos con observaciones de fondo, que hacen a la legalidad del proceso como tal, obligan a la anulación de los mismos para ser reencauzados. En varios de estos casos sería mejor iniciar de nuevo un proceso antes que completar y complementar la información.

Resultados generales del proceso de saneamiento

El siguiente cuadro resume los principales indicadores que grafican los resultados obtenidos en estos 13 de años de vigencia del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, a partir de la promulgación de la Ley 1715. Son resultados acumulados por el trabajo de los cientos de funcionarios del INRA, los distintos directores y autoridades de gobierno en el Viceministerio de Tierras y Ministerios correspondientes.

CUADRO NO. 4.2

RESULTADOS GENERALES DEL PROCESO DEL SANEAMIENTO

(1996-2009)

Detalle	Gestiones 1996-2005	Gestión Evo Morales 2006-2009	Total general
Superficie titulada a propiedad agraria, en ha.	9.214.639	16.293.224	25.507.864
Superficie de tierras fiscales, en ha.	106.886	15.239.784	15.346.670
Total superficie titulada y tierras fiscales, en ha.	**9.321.525**	**31.533.008**	**40.854.533**
Presupuesto ejecutado, en $US	85.106.906	35,309,309	120,416,215
Costo promedio por hectárea, en $US	9.13	1.13	2.95
Beneficiarios (persona natural y persona jurídica)	43.359	153.566	196.925
Títulos y certificados de saneamiento emitidos	26.145	98.080	124.225

Fuente: DGS-Sist

Como se mencionó la superficie saneada está compuesta por aquella titulada a favor de la propiedad agraria en sus distintos tipos de propiedad y por tierras fiscales declaradas como tal en las resoluciones finales de saneamiento. De las 40.8 millones de ha. saneadas y tituladas hasta la fecha el 62.44% corresponde a tierras de propiedad agraria y 37.56% a tierras fiscales.

Las tierras de propiedad agraria tituladas están garantizadas en su derecho propietario a sus beneficiarios, en las que pueden realizar inversiones, mejoras, transferencias o heredar. En tanto que las tierras fiscales, reconocidas legalmente como tales, tienen la protección del Estado para actividades de protección al medio ambiente o aquellas que requieran tratamiento especial, así como tierras destinadas a su redistribución para quienes no tienen tierra.

La tendencia, en ambos casos, es incrementar año tras año, lo cual es necesario dado que existe un plazo legal para

la conclusión del proceso de saneamiento que es el año 2013.

Hasta el momento se han invertido más de 120 millones de dólares americanos para intervenir en más 53 millones de hectáreas. De ese monto el 70.47% fue ejecutado en las gestiones de anteriores gobiernos, en tanto que en esta gestión se ejecutó el 29.53%; lo que significa que con más dinero se hizo menos superficie y con menos recursos económicos se tiene mayor superficie saneada.

En los 10 años anteriores el promedio de ejecución presupuestaria fue de 8.5 millones de dólares por año para titular menos de 1 millón de ha., lo que arroja un costo promedio de 9,1 dólares por hectárea. En estos 4 años de gobierno el promedio de ejecución presupuestaria por año es de 8.9 millones de dólares por año para titular 7.8 millones de hectáreas por año, lo que significa un costo promedio de 1.13 dólares por hectárea saneada.

Hay que considerar además que, los costos del proceso de saneamiento de la gestión de Evo Morales incluyen a aquellos procesos que fueron iniciados en gestiones anteriores y tienen trabajo de campo ya pagado de manera que lo que se está haciendo a la fecha es concluir estos procesos con trabajo de gabinete; así como áreas nuevas donde nunca se intervino con el saneamiento de tierras.

Estas áreas saneadas y tituladas abarcan importantes áreas comunales y de TCOs cuyos costos son menores en relación a zonas de alta densidad predial y difícil acceso donde no se puede emplear mensura indirecta. De modo que las nuevas áreas de saneamiento que tienen mayormente las características mencionadas, obligan a mejorar las metodologías y procedimientos para mantener los costos promedio por hectárea.

Del total de beneficiarios del proceso agrario con título ejecutorial, el 22.02% es resultado de las gestiones de anteriores gobiernos, mientras que el 77.98% es resultado de la actual gestión de gobierno. Respecto de los títulos ejecutoriales y certificados de saneamiento emitidos a favor de los beneficiarios, el 21.05% corresponde a las anteriores gestiones de gobierno y el 78.95% corresponde a la actual gestión de gobierno. Estos datos muestran las enormes diferencias, que benefician a los que viven y trabajan en las áreas rurales de nuestro país, a quienes está dirigida la reconducción comunitaria de la reforma agraria.

Saneamiento por tipo de propiedad

Los siguientes datos muestran los resultados logrados con el proceso de saneamiento por tipo de propiedad sea individual o colectiva. La diferencia de este proceso con el anterior del 53 es que se incluye la tierra comunitaria de origen como forma de propiedad colectiva para más de una comunidad indígena u originaria, más propiamente a un pueblo indígena o ayllu originario, y se consigna la tierra fiscal identificada en campo.

CUADRO NRO. 4.3

SANEAMIENTO Y TITULACIÓN POR TIPO DE PROPIEDAD

SUPERFICIE EN HA (1996 – 2009)

Clasificación	Gestión 1996 - 2005		Gestión Presidente Evo Morales Ayma (2006-2009)		Total 1996-2009	
	Superficie	Beneficiarios	Superficie	Beneficiarios	Superficie	Beneficiarios
Empresa	921,166	419	421,511	236	1,342,677	655
Mediana	309,247	647	356,083	973	665,331	1,620
Pequeña	707,711	33,411	1,070,984	146,058	1,778,695	179,469
Propiedad Comunaria	1,514,311	7,626	3,401,257	2,999	4,915,568	10,625
Solar Campesino	146	1,157	540	3,139	686	4,296
Tierra Comunitaria de Origen	5,762,058	99	11,042,849	161	16,804,907	260
Tierra Fiscal	106,886		15,239,784		15,346,670	
Total general	**9,321,525**	**43,359**	**31,533,007**	**153,566**	**40,854,533**	**196,925**

Fuente: DGS-Sist

El proceso agrario ha saneado y titulado todos los tipos de propiedad en este tiempo sin restar importancia a ninguno de ellos. Las mayores superficies tituladas a favor de propiedades agrarias, en anteriores y en la actual gestión de gobierno, corresponden a tierras comunarias y TCOs. En los 13 años de vigencia del proceso de saneamiento la mayor superficie saneada es para TCOs con el 41.13 % del total, la propiedad comunaria con el 12.03% y la tierra fiscal alcanza al 37.65% de la superficie saneada. Si se suman las superficies de propiedad comunaria y TCOs, que han sido tituladas a comunidades campesinas e indígenas, significa el 53.17% del total.

En relación a la cantidad de beneficiarios que suman 196.925 en este periodo de 13 años, la mayor cantidad ha ido a favor de pequeños propietarios individuales, la mayor parte de ellos campesinos. El 91.14% de beneficiarios es pequeño propietario campesino, le sigue en orden de importancia el 5.40% a favor de la propiedad comunaria y el 2.18% a favor del solar campesino. Si sumamos estas 3 categorías, tenemos que el 98.72% del total de beneficiarios son campesinos e indígenas.

Es importante explicar que en los beneficiarios de TCOs solo se consignan una parte de los beneficiarios que son las representaciones de los pueblos ante las instancias estatales agrarias, puesto que los beneficiarios son la totalidad de comunarios que forman parte del pueblo indígena demandante, por lo que la cantidad de beneficiarios es mayor.

El análisis comparativo de las gestiones de gobierno muestra que en todos los tipos de propiedad, la presente gestión a titulado en mayor cantidad, superficie y número de beneficiarios, exceptuando la empresa agropecuaria. Queda claro entonces que, este Gobierno saneó y tituló tanto a propietarios individuales como colectivos y a pequeños como grandes propietarios.

Sin embargo, el aspecto sobresaliente es que el contenido de la reconducción comunitaria se refleja en los resultados. La mayor superficie saneada y titulada es para la propiedad colectiva, es decir comunitaria. En estos espacios la comunidad es la que regula las dinámicas internas para la convivencia de sus componentes, la producción para el consumo interno y para el mercado, así como la reproducción de las relaciones sociales y culturales.

La mayor cantidad de pequeños propietarios, si bien individuales en la tenencia de la tierra, la mayor parte de ellos son miembros de comunidades campesinas e indígenas cuyas formas organizativas son de carácter comunitario.

Saneamiento y titulación por departamento

El proceso de saneamiento tiene avance en todo el país, pero diferenciado por cada departamento. Esto tiene relación con varios factores como la extensión de cada departamento, la densidad predial, la cobertura vegetal, las modalidades de saneamiento que se aplican, el grado de conflictividad entre otros. Santa Cruz es el departamento más extenso que cubre el 33,74 del territorio nacional en tanto Tarija tiene la menor superficie que representa el 3,42% de Bolivia. Sumados Santa y Beni llegan a más de la mitad de la superficie territorial.

De la superficie total del departamento, Santa Cruz tiene la mayor superficie objeto de saneamiento con el 99,31% de su territorio, en cambio Potosí tiene como superficie objeto de saneamiento el 89,42% de su territorio, debido a la existencia del extenso salar de Uyuni.

CUADRO NO. 4.4

SANEAMIENTO Y TITULACIÓN POR DEPARTAMENTO

(1996 – 2009)

Departamento	Gestión 1996 - 2005		Gestión Evo Morales Ayma (2006-2009)		Total 1996-2009	
	Superficie ha	Beneficiarios	Superficie ha	Beneficiarios	Superficie ha	Beneficiarios
Beni	1,735,483	7,764	4,640,598	2,607	6,376,081	10,371
Chuquisaca	436,644	318	1,219,866	28,066	1,656,509	28,384
Cochabamba	520,862	9,592	1,131,158	72,527	1,652,021	82,119
La Paz	1,119,750	10,809	3,024,683	6,839	4,144,433	17,648
Oruro	72,695	7,545	1,822,900	204	1,895,595	7,749
Pando	1,152,339	595	5,156,286	1,148	6,308,626	1,743
Potosí	658,117	379	2,873,516	415	3,531,632	794
Santa Cruz	3,555,255	5,913	11,197,269	18,954	14,752,524	24,867
Tarija	70,380	444	466,731	22,806	537,111	23,250
Total General	**9,321,525**	**43,359**	**31,533,008**	**153,566**	**40,854,533**	**196,925**

Fuente: DGS-Sist

Pando es el primer departamento con el 100% de su territorio saneado y titulado, a raíz de lo cual es posible establecer la modificación de la estructura de tenencia de la tierra. Sigue el departamento de Santa Cruz con el 40.08% de su territorio saneado y titulado hasta la fecha, en relación a la superficie objeto de saneamiento.

Excepto Tarija, todos los otros departamentos han logrado sobrepasar el 30% de su territorio saneado y titulado. Sin embargo es difícil establecer qué departamento seguirá los pasos de Pando.

Tarija es el departamento más rezagado, con el 14.46% de avance, porcentaje bajo en relación al resto de los departamentos pero principalmente tomando en cuenta que es el departamento más pequeño (3,42%) del territorio nacional.

En Pando, la movilización de campesinos e indígenas, la organización de un Comité Interinstitucional, los procesos

de negociación entre sectores, la aplicación del DS que reconoce 500 ha, por familia campesina; coadyuvaron para la conclusión del saneamiento. En los otros departamentos con mediano avance, la presencia de TCOs y la identificación de tierras fiscales son los principales factores para el avance.

En cambio la alta densidad predial y la existencia de conflictos entre sectores con capacidad de movilización están dificultando el avance en los departamentos de Cochabamba y Tarija, el área occidental de Chuquisaca, el altiplano de La Paz y la región oriental de Potosí.

Precisamente en áreas con estas características se han desarrollado procesos de titulación masiva que no llevaron más de 1 año de trámite hasta la entrega del título, con el establecimiento de Centros de Operaciones en campo, el despliegue de brigadas para intervenir en áreas hasta su conclusión y, el trabajo en los Centros de Operaciones que culminaba con la formulación del proyecto de resolución final de saneamiento.

Titulación en razón de género

En aplicación de la normativa agraria y los instrumentos técnicos internos, el INRA ha logrado importantes en la titulación de propiedades agrarias a favor de mujeres, sean solas o en pareja.

CUADRO NO. 4.5

SANEAMIENTO Y TITULACIÓN EN RAZÓN DE GENERO

(1996 - 2009)

Superficie Titulada	Periodos 1996-2005			Gestión Presidente Evo Morales Ayma (2006-2009)			Total general		
	Superficie ha	Nro. Beneficiarios	Nro Titulos	Superficie ha	Nro. Beneficiarios	Nro Titulos	Superficie ha	Nro. Beneficiarios	Nro Titulos
Mujer	216,338	4,348	4,125	258,502	24,171	22,278	474,840	28,519	26,403
Mujer - Varon	593,194	22,441	6,523	668,270	86,290	36,512	1,261,464	108,731	43,035
Varon	1,129,364	15,107	14,110	938,109	38,272	34,929	2,067,473	53,379	49,039
Persona Jurídica	7,275,744	1,463	1,387	14,438,342	4,833	4,361	21,704,086	6,296	5,748
Totales	**9,321,525**	**43,359**	**26,145**	**31,533,008**	**153,566**	**98,080**	**40,854,533**	**196,925**	**124,225**

Fuente: DGS-Sist

Los datos muestran que existen mejores resultados en la actual gestión de gobierno tanto en superficie, cantidad de beneficiarias y títulos para dichas beneficiarias. Lo que también queda claro es que la mayor superficie titulada (53.13%) es para personas jurídicas, explicable porque las mayores superficies han sido tituladas a favor de propiedades colectivas.

Mujeres solas, que son normalmente jefas de familias, han sido beneficiadas con una superficie del 1.16% en relación al total de la superficie saneada y titulada, representan el 14,48% del total de beneficiarios y han recibido el 21,25% de los títulos ejecutoriales emitidos.

Si se considera además el derecho reconocido a favor de la pareja, sea de unión formal o libre, derecho reconocido a favor de grupos familiares con hermanos y/o hijos, donde el nombre de la mujer se consigna primero en el título; tenemos los siguientes resultados: 3.09% de la superficie saneada y titulada, que representa el 55.21% del total de beneficiarios, y han recibido el 34.64% de los títulos ejecutoriales. Si a ello se añade a las mujeres que forman parte de los predios titulados a personas jurídicas, que incluye a varones y mujeres, las cifras se incrementarían. Empero, se requiere mayor detalle en estos últimos datos.

Los resultados presentados muestran los importantes avances en el reconocimiento del derecho agrario a favor de las

mujeres, que merecen mejorarse sin duda, pero muestran una clara tendencia en ese sentido. La tarea pendiente es el ejercitar este derecho ya reconocido con los títulos ejecutoriales.

4.2 DISTRIBUCIÓN Y REDISTRIBUCIÓN DE TIERRAS

Como parte de la actual política de tierras, que establece la Transformación de la Estructura Agraria orientada a lograr un equilibrio en el acceso y la tenencia de la tierra a los más desposeídos, se han iniciado procesos importantes de dotación de tierras fiscales. De acuerdo a la legislación vigente el INRA tiene la atribución de dirigir, coordinar y ejecutar políticas, planes y programas de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras, dando prioridad a los pueblos y comunidades campesinas, indígenas y originarias que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra.

Entre los logros destacables tenemos la constitución de nuevas comunidades beneficiadas con los programas de Asentamientos Humanos en el Municipio de Santa Rosa del Abuna, Pando, donde se establecieron 8 nuevas comunidades con beneficiarios provenientes del Trópico de Cochabamba y 3 nuevas comunidades conformadas con beneficiarios del mismo departamento. Estos nuevos asentamientos permitirán resguardar la soberanía y evitar el despojo de los recursos naturales por extranjeros.

De igual forma se inicio la repatriación de conciudadanos radicados en la República Argentina (Buenos Aires), quienes se beneficiaron con las primeras 1.565 hectáreas de tierra fiscal dotadas en el municipio de Roboré. Con esta acción se pretende repatriar a campesinos que trabajan en la agricultura como peones o alquilando tierra y que, debido a su pobreza, tuvieron que migrar a Chile, Argentina, Brasil y otros países.

Tierras fiscales identificadas

Como resultado del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, el INRA identificó en el período de 1996-2009 una superficie de 15.3 millones de hectáreas en todo el territorio nacional. De este total, 11.4 millones de hectáreas son tierras fiscales no disponibles por restricciones legales, las restantes 3.9 millones de hectáreas son tierras fiscales de libre disponibilidad; de estas ya se han distribuido más de 1 millón de hectáreas.

En el período 1996-2005, el INRA identificó las primeras 106.886 hectáreas (1%); mientras que en el periodo 2006-2009 identificó una superficie de 15.2 millones de hectáreas de tierras fiscales (99%). Es necesario aclarar que en el primer periodo, el INRA certificó como tierra forestal la superficie de 3.8 millones de hectáreas, con deficiencias técnicas y vicios legales de fondo; mismas que en el segundo periodo deben sujetarse a verificación técnico legal para consolidarlas como fiscales, definiendo su disponibilidad o no, según corresponda en cada caso.

El siguiente cuadro demuestra la cantidad de tierra fiscal identificada por departamento.

CUADRO No. 6:

TIERRAS FISCALES IDENTIFICADAS

1996-2009

Departamento	Total Tierras Fiscales en ha	Tierra fiscal No disponible en ha	Tierra fiscal Disponible ha	Total Tierras Dotadas ha	Tierra Fiscal Disponible para dotación ha
Beni	404591.3996	5337.2744	399254.1252	21888.5595	377365.5657
La Paz	2447552.2175	1453406.9357	994145.2818	63649.4514	930495.8304
Pando	3700004.2043	2302198.4816	1397805.7227	844516.2867	553289.4360
Santa Cruz	8533539.3838	7512688.1275	1020851.2563	207256.7811	813594.4752
Tarija	33542.9560	6236.0382	27306.9178	17243.9864	10062.9314
Potosi	118439.6117	117978.8806	460.7311	0.0000	460.7311
Oruro	54410.6386	54410.6386	0.0000	0.0000	0.0000
Chuquisaca	54526.0748	6350.1085	48175.9663	0.0000	48175.9663
Cochabamba	63.3390	0.0000	63.3390	0.0000	63.3390
TOTAL SUP.	**15346669.8253**	**11458606.4851**	**3888063.3402**	**1154555.0651**	**2733508.2751**

Fuente: INRA

La mayor superficie de tierra fiscal identificada está en el departamento de Santa Cruz (55.61%), le sigue Pando (24.11%) y luego La Paz (15.95); juntos suman el 95.67% del total de tierra fiscal identificada. Cochabamba es el departamento con menor superficie de tierra fiscal identificada.

Del total de la superficie de tierra fiscal, 74.67% es tierra no disponible por restricciones legales y 25.33% es disponible para su dotación a familias y comunidades sin tierra o con tierra insuficiente.

4.3.2 Distribución de Tierras Fiscales

En el periodo 1996-2005 se distribuyeron 36.814 hectáreas y en el periodo 2006-2009 se han distribuido 1.117.740 hectáreas; en los departamentos de La Paz, Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, como se ve en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 7

DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS FISCALES

1996 - 2009

Indicador	Gestiones 1996-2005	Gestión Evo Morales 2006-2009	Totales
Superficie distribuida, en ha.	36.814	1.117.741	1.154.555
Promedio de superficie distribuida por año, en ha.	3.681	279.435	88.811
Número de comunidades	10	141	151
Número de familias	563	5.463	6.026

Fuente: INRA

Dicho de otra manera, en cuatro años se distribuyó el 96.81% de tierras fiscales, mientras que en los diez anteriores se distribuyó solo el 3.19% de las mismas.

Tan alto nivel de rendimiento en la distribución de tierras fue logrado porque entre el 2006 y 2009 se alcanzó un promedio anual de 279.435 hectáreas distribuidas, mientras que, en la década 1995-2005, el promedio anual alcanzado fue tan sólo de 3.681 hectáreas.

Del total de tierra fiscal disponible (3.8 millones de hectáreas), hasta la fecha se ha distribuido el 29.69%, quedando por distribuir el 70.31% de tierra fiscal. La mayor superficie ha sido distribuida en el departamento de Pando (73.15%), luego en Santa Cruz (17.95%) y La Paz (5.51%); en el resto de los departamentos la superficie dotada fue mínima.

De la superficie que resta para su distribución a familias y comunidades sin tierra o con tierra insuficiente, la mayor superficie está en La Paz (34.04%) Santa Cruz (29.76%) y Pando (20.24%).

4.3 Reversión y Expropiación

Entre otras atribuciones del INRA se encuentra la ejecución de procesos de reversión por la causal de incumplimiento total o parcial de la función económico social y la de expropiación de fundos agrarios de oficio o a solicitud de parte, por causa de utilidad pública cuando se trate de reagrupamiento y redistribución de tierras o por conservación y protección de la biodiversidad al igual que por abandono.

En este marco, considerando la normativa agraria y el Decreto Supremo 29292 (que crea el Consejo Interministerial para la Erradicación de la Servidumbre, el Trabajo Forzoso y Formas Análogas de Explotación y aprueba el Plan Interministerial Transitorio 2007-2008), el INRA inició los primeros procesos de reversión.

En este periodo de gobierno se han realizado procesos de reversión en ocho predios, por relaciones servidumbrales y por la verificación del cumplimiento de la función económico social, cuyo detalle es el siguiente:

Cuadro Nº 8

PROCESOS DE REVERSIÓN

Nombre Propietario	Predio	Nro. De Titulo	Provincia	Departamento	Superficie Revertida (en ha)
Elena Cuenca de Chávez	Ñacamiricito	MPA-NAL 00350 de 17 de marzo de 2004	Hernando Siles	Chuquisaca	601.4232
Federico Reynaga y otros	Itane	MPA-NAL 00418 de 02 de diciembre de 2004	Hernando Siles	Chuquisaca	1,085.3443
Federico Reynaga y otros	Inti Pilcomayo y Ñaca Pucu	MPA-NAL 00423 de 07 de diciembre de 2004	Hernando Siles	Chuquisaca	1,020.1305
William Roberto Arturo Urquiola Murillo	Romedal Central	MPA-NAL 000332 de 31 de enero de 2003	Abel Iturralde	La Paz	85.4494
Julia Delicia López de Urquiola, Roberto Amilcar y Hugo Alejandro Urquiola López	San Miguel	MPA-NAL 000333 de 31 de enero de 2003	Abel Iturralde	La Paz	97.9037
Banco Mercantil	Parabano Fernando	MAPA-NAL-000413 de 10 de noviembre de 2004	Cordillera	Santa Cruz	-
Ongale S.A.	El Encanto	SAN-SIM SCZ0018 de 21 de mayo de 2003	German Busch	Santa Cruz	558.2585
Maria del Carmen Revollo de Porfirio	La Encrucijada	MPA-NAL-000286 de 04 de noviembre de 2003	German Busch	Santa Cruz	2,356.6402
TOTAL DE SUPERFICIE					5.795.1498

Fuente: INRA- Dirección General de Administración de Tierras

En los predios Itane e Inti Pilcomayo y Ñaca Pucu, se realizó el proceso de reversión por causal de existencia de relaciones servidumbrales, los mismos que fueron impugnados ante el Tribunal Agrario Nacional, de tener un fallo favorable esta tierra deberá dotarse a favor del Pueblo Guaraní.

En lo que respecta a los predios Ñacamiricito, Romedal Central, San Miguel, Parabano Fernando, El Encanto y la Encrucijada se realizó la verificación del cumplimiento de la función económico social ya que estos predios fueron titulados hace más de dos años. En el caso del predio Parabano Fernando se realizó la verificación del cumplimiento de la función económico social, cuya resolución establece la consolidación del derecho propietario en la totalidad de la superficie.

Sobre el predio Ñacamiricito la reversión se inicio por causal de existencia de relaciones servidumbrales, ejecutado el proceso no se identifico esta causal, sin embargo, durante la verificación de la función económico social, se estableció cumplimiento parcial y se determinó un área de recorte, la resolución se encuentra ejecutoriada y la tierra revertida se consolido a favor de la TCO Avatiri Huacareta.

A la fecha los predios El Encanto y la Encrucijada se encuentran a la espera de la ejecutoria de la resolución de reversión total y parcial respectivamente.

Los predios Romedal y San Miguel a la fecha se encuentran con la resolución de reversión ejecutoriada, por tanto son tierras fiscales disponibles.

En materia de expropiación, el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Supremo 29.354, de 28 de noviembre de 2007, que establece la existencia de causal de expropiación por utilidad pública de reagrupamiento y redistribución de

tierras en el departamento de Chuquisaca; destinado a ejecutar procesos de expropiación en una superficie de 180.000 hectáreas en las provincias Luis Calvo y Hernando Siles, para su posterior distribución a favor del pueblo indígena Guaraní. En la actualidad se viene coordinando las actividades para el inicio de los procesos de expropiación.

En la Provincia Hernando Siles, del departamento de Chuquisaca, está en ejecución el primer proceso de expropiación que corresponde al predio El Carmen de propiedad de los Sres. Betty Quintanilla perales de Guerrero y Severo Guerrero López. La superficie sujeta a este proceso es de 835.9926 ha, donde ya se realizó el trabajo de campo y a la fecha se encuentra para la emisión de la resolución de expropiación.

4.4 DE CONFLICTOS

Al finalizar la presente gestión, es importante detenernos y realizar una mirada al pasado inmediato, en lo relacionado a las conciliaciones y conflictos y rescatar lo más importante y positivo, así como aprender de los fracasos y no repetirlos. El hacer algunas reflexiones, a partir de estas experiencias, no solo propias sino anteriores para poder contribuir en el saneamiento de la propiedad agraria.

Con cierta frecuencia se ha venido sosteniendo que a partir de la ascensión del Presidente Evo Morales, muchos problemas relacionados con la tenencia de la tierra y los procesos de saneamiento, habrían "desaparecido". En realidad, lo que ha sucedido es que antes no se resolvían los conflictos y más bien se los ignoraba o se los ocultaba deliberadamente; finalmente se daban soluciones que no eran las esperadas para los actores.

Es un hecho innegable que las condiciones sociales y económicas así como las relaciones de los campesinos, indígenas y originarios con el gobierno ha cambiado y este hecho se refleja en algunos aspectos que entre muchos, merece ser puntualizado. Campesinos, indígenas y originarios se han convertido en verdaderos protagonistas de su destino y por tanto han comenzado a asumir de manera responsable y activa la búsqueda de soluciones. Ya no son actores pasivos que solo exigen la solucionen de sus problemas, ahora son parte protagónica de la solución de los mismos.

De manera breve y concreta, puntualizaremos algunos aspectos que consideramos pertinentes, sobre el tema de los conflictos que se han venido presentando en esta y en anteriores gestiones.

LOS CONFLICTOS EN GESTIONES ANTERIORES

Periodo 1996 al 2000, se llevó adelante la elaboración e implementación de la Ley 1715, etapa en la que los principales conflictos internos institucionales, sucesivos cambios de autoridades dentro de la estructura de la institución; debido a ser una institución nueva encargada del nuevo derecho agrario.

Cabe mencionar que en este periodo se identificaron cuatro tipos de conflictos:

- Minifundio
- Sobre posiciones
- Delimitación de área urbana y suburbana y
- Propietarios titulados pro indiviso.

Estos problemas, por lo general, se resolvieron de manera teórica y no práctica.

Periodo 2000 a 2001, de acuerdo a los informes existentes, se observa que los problemas y conflictos agrarios, no fueron tratados de manera específica, lo que hace suponer que la resolución de los mismos se habrían diseminado o diluido al interior de las demás unidades y en las direcciones departamentales; como consecuencia de ello no existen informes explícitos sobre la resolución de conflictos.

Periodo 2002 a 2003, no se cuenta con registros ni datos en el INRA sobre el tema de conflictos.

Periodo 2004 a 2006, en este periodo los conflictos ya son encarados en su verdadera dimensión, hecho que se puede comprobar con la creación de la Unidad de Prevención y Manejo de Conflictos. Esta Unidad estableció diagnósticos preliminares, diálogos de prevención, manejo y la solución de conflictos agrarios, esto a nivel nacional.

Se llevaron adelante las siguientes acciones: identificación de actores, demandas, amenazas y oportunidades de los conflictos; determinación de los conflictos y sus actores; se precisó el manejo y resolución de los conflictos; finalmente se elaboraron matrices para el seguimiento de conflictos.

Todos estos esfuerzos y avances, indudablemente tienen su valía, pero no fueron lo suficientes para encarar la resolución de los conflictos en su verdadera dimensión.

Periodo 2007 a 2009, con nueva responsable de la unidad y renovado enfoque, es cuando se ha implementado una serie de mecanismos y metodologías, que están permitiendo manejar y resolver de manera eficaz y eficiente, innumerables conflictos. Mismos que se detallan a continuación.

Establecimiento eficaz de relaciones con los actores: A través del estrecho relacionamiento que se estableció entre la institución y los actores sociales como ser campesinos, indígenas, pequeños propietarios y sociedad civil en general. Este aspecto es destacable y caracteriza fuertemente a este periodo, pues no se dio en las anteriores gestiones.

Aplicación de mecanismos de conciliación: Se tienen las audiencias de conciliación, ampliamente aceptadas, para la resolución de conflictos.

Talleres de Sensibilización de conflictos: Como en ninguna otra gestión, se implementaron los Talleres de Sensibilización sobre los conflictos; mismos que permitieron una mayor viabilizacion en la resolución y el manejo de conflictos.

Participación activa de los actores: Con seguridad, el mayor logro en el transcurso del desarrollo institucional; rasgo que generó un nuevo marco positivo y por tanto, los enormes conflictos del ayer, hoy son situaciones de conciliación y de permanente búsqueda de entendimiento.

Seguimiento a los conflictos: La implementación de técnicas como la semaforizacion de los conflictos, ha permitido hacer un seguimiento eficaz a los mismos. Así tenemos la siguiente escala y "semaforizacion "de los distintos conflicto y sus niveles de conflictividad. Esto se resume en lo siguiente:

ROJO	Urgente
NARANJA	Alerta
AMARILLO	Manejo de Conflicto en proceso
VERDE	Conflicto solucionados
CELESTE	Conflicto Paralizado.

De igual manera la elaboración y mejores matrices de seguimiento, han permitido coadyuvar en esta tarea de seguimiento

Manual de conflictos: Como la culminación de todo este periodo de manejo y resolución de conflictos, se tiene un importante instrumento de gran utilidad para resolver los conflictos, mismo que se espera sea útil no sólo para el INRA sino para el conjunto de la sociedad.

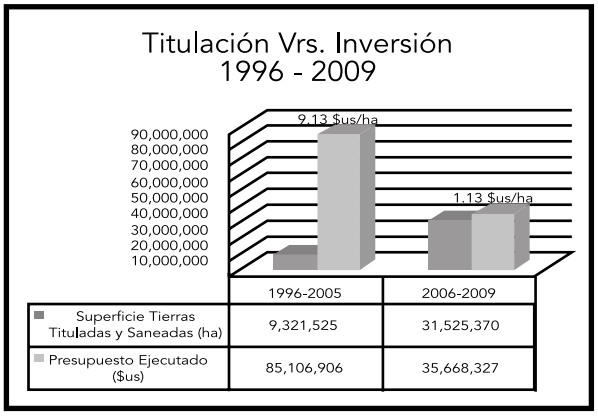
Como se podrá inferir, el periodo en el que estamos a cargo, tiene enormes diferencias cualitativas en relación a gestiones pasadas, en cuanto a la efectividad de resolución y manejo de los diferentes conflictos.

LOS RECURSOS DEL PROCESO DE SANEAMIENTO

Titulación y recursos financieros

Tras 10 años de aprobada la Ley INRA del 1996 al 2005 se invirtió 85 millones de dólares lográndose titular 9.3 millones de hectáreas lo que en costo promedio por hectárea representa 9.13 $us/ha. a su vez esto significa un 9% del total de la superficie objeto de saneamiento (106.751.723 millones de hectáreas) (ver grafico Nro. 1). En los 4 años de gestión del Gobierno del Presidente Evo Morales con una inversión de 35 millones de dólares se ha titulado 31.5 millones de hectáreas con un costo promedio por hectárea de 1.13 $us/ha.

GRAFICO NRO. 1



Del 1996 al 2009 se ha titulado 40.8 millones de hectáreas con una inversión total 120.2 millones de dólares con costo promedio de 2.95 $us/ha que acumulativamente representa el 30% de la superficie total objeto de saneamiento de todo el país.

Recursos financieros de fuentes internas y externas

El grafico Nro. 2 muestra los cambios que se están operando en la disponibilidad de recursos financieros para el saneamiento, del 1996 al 2005 los recursos son principalmente externos (donaciones y crédito) en promedio 67%. En los años 2006 al 2009 el promedio de recursos externos son del 55%, esto demuestra los esfuerzos que el INRA ha realizado en este periodo son notables tanto en la firma de convenios con municipios y organizaciones como los recursos propios generados de manera interna que van incrementándose año a año con su pico más alto el 2009 (51% recursos externos y 49% recursos internos). Estos resultados se aproximan a las metas propuestas en el Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación (PENSAT, 2007) que propuso llegar a 75% recursos internos y 25% recursos externos.

GRAFICO NRO. 2

Como se muestra en el gráfico anterior entre la gestiones 2005 y 2006 se produce una caída en el financiamiento externo de casi el 300%, debido principalmente a la conclusión del financiamiento del Banco Mundial, FND, FIDA Y PRODESIB que apoyaban varios proyectos (Proyecto Nacional de Administración de Tierras, PNAT/Zonas Contiguas, Proyecto de Saneamiento y Titulación de Áreas TIPNIS, TICH y CIRABO, Desarrollo Sostenible de Pueblos Indígenas del Beni PRODESIB) y el cambio de política de gobierno en la ejecución via empresas, esto ocasionó que se suspenda la ejecución del Plan de Apoyo al Sistema de Administración de Propiedad (PASAP) financiado por Holanda, el mismo que, luego de varias negociaciones, se logró reactivar el 2007, al igual que el Proyecto Saneamiento de Tierras y Catastro Legal financiado por el BID, retomando su ejecución a partir del último trimestre, luego que el financiador aceptó que el INRA sea el ejecutor directo del saneamiento.

Cooperación Externa (Plan Estratégico Institucional 2010-2012)

El Fondo Nórdico de Desarrollo tiene relación con el INRA desde el inicio del proceso agrario, como contraparte al Banco Mundial, junto al Banco Interamericano de Desarrollo, son instancias con las que el INRA tiene contratos de préstamo desde el año 2000, para ejecutar el saneamiento en propiedades afectadas por el camino carretero Santa Cruz – Puerto Suárez, para financiar el Proyecto de Protección Ambiental y Social en el Corredor Santa Cruz – Puerto Suárez, en las provincias Chiquitos, Ángel Sandoval y Germán Bush, y para financiar el Programa de Saneamiento de Tierras y Catastro Legal (BID 1512) que tenia inicialmente el objetivo de concluir el proceso de saneamiento en Santa Cruz y Pando y actualmente a ampliado su área de intervención a casi todo el país.

El Gobierno de Dinamarca, es uno de los que mayor cantidad de recursos financieros a destinado al saneamiento, con carácter de donación, especialmente para el saneamiento de TCOs, inicialmente con un proyecto piloto y posteriormente, a través del Programa Sectorial de Apoyo a Pueblos Indígenas, Participación Popular y Descentralización que entre otros componentes tuvo el de saneamiento de tierras ejecutado por el INRA y que finaliza con ésta gestión 2009 en su segunda fase de implementación, habiéndose iniciado en 1998.

El Reino de los Países Bajos inicia su apoyo durante la gestión 1997. El apoyo actual tiene vigencia hasta diciembre de 2009, y existe la perspectiva de continuar su apoyo. Aunque inicialmente los recursos estaban dirigidos casi

exclusivamente al saneamiento de tierras de los departamentos de Chuquisaca y Tarija, este apoyo tiende a abrirse hacia otras regiones y hacia acciones que van más allá del saneamiento de la propiedad agraria.

El Gobierno sueco por su parte, ha iniciado su apoyo al INRA el 2008, a través de la Embajada de Dinamarca con el Proyecto de Fortalecimiento a la Capacidad Técnica y Administrativa del INRA. En el marco de este apoyo, el INRA ha gestionado recursos específicos para el Catastro Rural y para el fortalecimiento institucional del INRA, que si bien están bordeando los quinientos mil dólares americanos, los resultados son altamente satisfactorios por el avance que se ha dado en cuanto a la recaudaciones de recursos propios, así como a trazar un camino para avanzar con el Catastro Rural en Bolivia, este apoyo por ahora está siendo canalizado mediante la cooperación danesa.

Se han iniciado negociaciones con la Unión Europea que ha empezado con un proyecto piloto en el trópico de Cochabamba y Yungas de La Paz.

CAPÍTULO 5

CONSTRUCCION DE ARTICULOS EN LA COMISION NRO. 16 Y SU ADOPCION EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL

La nueva Constitución Política del Estado, producto del debate en la Asamblea Constituyente, entre agosto de 2006 y diciembre de 2007, cuyo texto fue aprobado el 9 de diciembre de 2007 en la ciudad de Oruro y el 14 de diciembre enviado al Congreso Nacional para convocatoria a referendo. El 28 de febrero de 2008 el Congreso convocó al referendo para el 4 de mayo de 2008 (Artículo 1, Ley N° 3836 del 29 de febrero de 2008), la Corte Nacional Electoral suspendió el referendo por falta de condiciones técnicas, operativas, legales y políticas.

El texto, luego de un proceso de negociación desde septiembre de 2008, fue revisado y complementado por el Congreso Nacional el 20 de octubre de 2008, lo que posibilitó la convocatoria a referendo constitucional ratificatorio para el 25 de enero de 2009 (Ley Nº 3942 del 21 de octubre de 2008), fecha en que fue aprobado por el 61.43% de los votos (2.064.417) y la nueva Constitución Política del Estado fue promulgada y publicada en la Gaceta Oficial el 7 de febrero de 2009, fecha que entro en vigencia.

Antecedentes de la Asamblea Constituyente

Desde el año 2000, sobre todo, luego de varias y numerosas movilizaciones sociales, de sectores históricamente excluidos en el país, quienes demandaban cambios profundos al Estado, mismos que puedan ser desarrollados en una Asamblea Constituyente.

Una de las ofertas electorales del Movimiento Al Socialismo (MAS), en las elecciones de 2005, fue la Asamblea Constituyente, misma que fue convocada mediante la Ley Nº 3364 del 6 Marzo 2006, como Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente y la convocatoria a elección de constituyentes para el 2 de julio del año 2006.

En ese proceso electoral el MAS consiguió 137 de los 255 Constituyentes (el resto de los partidos y agrupaciones ciudadanas tuvieron: PODEMOS 60, Movimiento Nacionalista Revolucionario 18, Unidad Nacional 8, Movimiento Bolivia Libre 8, Alianza Social 6, Concertación Nacional 5, Autonomías para Bolivia 3, Alianza Social Patriótica 2, Movimiento Originario Popular 3, AYRA 2, Movimiento de Izquierda Revolucionaria 1, Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria 1 y Alianza Andrés Ibáñez 1) (Corte Nacional Electoral, resultados electorales 2006: www.cne.org).

La Asamblea Constituyente debía aprobar el texto de la nueva Constitución por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea, luego sería convocado por el Poder Ejecutivo el Referéndum Constituyente para que el pueblo boliviano lo refrende, por mayoría absoluta de votos apruebe el proyecto de la nueva Constitución en su totalidad, así como defina los artículos que no obtuvieron los dos tercios en la Asamblea (Artículo 25, Ley Nº 3364 del 6 Marzo 2006).

Comisiones y debates en la Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente luego de instalarse y conformar su Directiva, se dividió para trabajar en 21 Comisiones. La Comisión N° 16 de Recursos Naturales Renovables, Tierra, Territorio y Medio Ambiente, tuvo a su cargo el debate y construcción de artículos en el tema tierra-territorio, misma que fue trabajada desde la Sub Comisión de Tierra-Territorio.

I. Estructura y organización de la Comisión N° 16 de Recursos Naturales Renovables, Tierra, Territorio y Medio Ambiente*

La Comisión Recursos Naturales Renovables, Tierra, Territorio y Medio Ambiente, contó con 17 miembros titulares que pertenecían a seis fuerzas políticas: 9 constituyentes del Movimiento Al Socialismo; 4 de la Agrupación Ciudadana PODEMOS y una o uno del MNR, AS, ASP y MBL.

La directiva quedó conformada por Carlos Romero Bonifaz como su Presidente, Ana María Ruiz Antelo como su Vicepresidenta y Luis Felipe Dorado Middagh su secretario sin cartera (Comisión N° 16, Acta del 18 de enero de 2007).

El trabajo de la Comisión estuvo dividido en tres Subcomisiones:

Subcomisión Tierra – Territorio, con los Constituyentes

MAS	Ramiro Guerrero Peñaranda - Secretario
MAS	José Bailaba Parapaino
MAS	Atiliano Villca Apaza
AS	Lucinda Quintanilla Guerra
PODEMOS	Beatriz Eliane Capobianco Sandóval
PODEMOS	Luís Felipe Dorado Middagh

Subcomisión Recursos Naturales Renovables y Biodiversidad, con los Constituyentes

MAS	Vladimir Alarcón Tintaya - Secretario
MAS	Norberto Mendoza Layme
MAS	Pedro Marca Zambrana
MBL	Cirilo Mallón Meras
PODEMOS	Jorge Ernesto Ávila Antelo

Subcomisión Medio Ambiente

ASP	Humberto Tapia Choque Huanca - Secretario
MAS	Giovanna Gallardo Suruguay
MAS	Paulina Pérez Colque
PODEMOS	Luis Fernando Roca Aukel

Los Constituyentes se articularon con la sociedad civil de diferentes formas, con ciudadanos individuales, con entidades públicas, privadas y actores sociales organizados. Estas actividades se desarrollaron en las audiencias en oficinas y las públicas en las regiones. Las mismas tenían como objetivo recoger insumos y propuestas para la construcción colectiva de los artículos.

Todo el trabajo sistematizado de los insumos y propuestas luego de ser organizado y sometido a debate para alcanzar consensos al interior de las 21 Comisiones pasó a la plenaria de la Asamblea Constituyente.

Reuniones, audiencias públicas y foros territoriales

Desde mediados de enero y principios de julio de 2007, la Comisión Nº 16 sostuvo 49 reuniones ordinarias, en el mismo periodo las subcomisiones desarrollaron también reuniones de trabajo.

La Comisión también estuvo en 44 audiencias públicas, en las que participaron diferentes sectores de la sociedad civil e instituciones públicas y privadas, recibieron información y propuestas en esas audiencias públicas de 17 organizaciones sociales, de 7 instituciones públicas, de 16 instituciones privadas de desarrollo social, de 4 organizaciones corporativas y de una empresa.

Estos eventos fueron llevados adelante con el fin de propiciar la participación pluralista de la ciudadanía, construir espacios y procesos que favorezcan la reflexión, la construcción de consensos y los planteamientos de propuestas que sirvan de insumos para la formulación técnica en los artículos.

La Comisión desarrolló además 12 Foros: 9 Departamentales y 3 Territoriales. De las 1936 personas que asistieron a los foros territoriales; 26 fueron como delegados de instituciones políticas; 1043 de organizaciones sociales, 532 de Instituciones públicas, 106 ciudadanos individuales, 88 de Organizaciones no Gubernamentales y 141 de instituciones privadas.

Propuestas de formulación de artículos recibidas por la Comisión Nº 16

El total de propuestas que recibió la Comisión fueron 331, de las cuales 9 propuestas correspondían a organizaciones políticas; una de organización internacional; 23 de entidades estatales; 33 de organizaciones no gubernamentales, redes y fundaciones; 130 de organizaciones sociales; 15 de organizaciones empresariales; 8 de organizaciones cívicas; 27 de plataformas; 8 de instituciones educativas; 1 de foros, 75 de ciudadanas y ciudadanos particulares y una de otros.

Identificación de tendencias (1)

Para identificar las tendencias de las propuestas que recibió, la Comisión procesó y analizó la información en diez ejes temáticos agrupando a los proponentes en ocho categorías: Organizaciones políticas, Organizaciones internacionales, Aparato Estatal, ONG, redes, fundaciones, Ciudadanos individuales, Organizaciones sociales y Organizaciones empresariales.

Ejes Temáticos

1. Dominio originario sobre los recursos naturales

   El dominio originario, entendido como el derecho que antecede, coexiste y subsiste al dominio civil y que permite a quien lo tiene establecer las condiciones del ejercicio del derecho e imponer condiciones y límites a su ejercicio.

   Las tendencias mayoritarias sugerían que el dominio originario sobre el recursos naturales, entre ellos la tierra, debe ser reconocido a favor del Estado, otros que sean las naciones y pueblos indígenas u originarios los favorecidos con el dominio originario y un tercer grupo que el dominio originario es de la nación.

2. Los principios orientadores de la cuestión agraria

   Entendiendo como principios los postulados que rigen el contenido de la materia que se está normando, la cuestión agraria debe tener sus principios orientadores, entre los que plantearon: el acceso justo y equitativo a la tierra, participación social en su administración, medidas para favorecer a las mujeres en el acceso a la tierra, el uso de la tierra cumpliendo la función social, el respeto a la vocación productiva de la tierra, el respeto a la diversidad y la función cultural y el apoyo que deben recibir los productores por parte del Estado.

3. La superficie de la propiedad agraria

   Muchos de los planteamientos señalaban que deben fijarse los límites superficiales mínimos y máximos para el derecho propietario privado sobre la tierra. Se plantean entre 8.000, 5.000 y 4.000 hectáreas como máximo, dependiendo la zona y como mínimo 50 hectáreas, mismas que deberían estar definidas en el texto constitucional; otros sugerían que la definición de superficies máximas y mínimas debería realizarse de acuerdo a la vocación de uso de la tierra y en una Ley especial.

En lo que existió pleno consenso, fue en el rechazo al latifundio.

4. El reordenamiento territorial

El reordenamiento territorial como un mecanismo que permita regular, además de la superficie máxima y mínima como propiedad de la tierra, definida por zonas geográficas, debe también identificarse la aptitud de uso de esos suelos para regular su adecuado aprovechamiento.

Plantearon que se debe reorganizar el país de acuerdo a las zonas agroecológicas, que incluya el reordenamiento poblacional y el reconocimiento de los espacios de ocupación indígena; que se debe promover la ocupación, fundamentalmente en zonas fronterizas y en zonas que permitan acceso a la tierra a quienes no la tengan para que puedan tener donde trabajar.

5. Clases de propiedad

Más allá de la tipificación de la propiedad en pública y privada, individual y colectiva, se debe clasificar en el reconocimiento del derecho propietario por las superficies reconocidas a los propietarios.

Las propuestas indicaban que se deben mantener la clasificación de la propiedad reconocida en la Constitución anterior, vale decir: solar campesino, pequeña, mediana y gran propiedad agrícola y ganadera, más las propiedades colectivas como las comunarias y las tierras comunitarias de origen; otros sugirieron el reconocimiento de nuevas clases de propiedad, como ser las mixtas, que implican una combinación entre derechos colectivos y derechos individuales al interior de las áreas colectivas de comunidades indígenas y campesinas, también sugirieron como una clase de propiedad el reconocimiento de las entidades territoriales ancestrales -Ayllus, marcas y otros-

6. Reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas u originarios

En el reconocimiento de los derechos a la tierra de los pueblos indígena u originarios, también fue un tema que provocó varias propuestas; entre ellas la posición mayoritaria manifestaba la necesidad que se reconozcan los derechos territoriales, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas u originarios, otra posición que se reconozcan sus derechos territoriales, una tercera posición que reconozca su derecho de administración de sus tierras y los recursos naturales existentes en ellas y otras que además tienen derecho a la consulta.

7. La pequeña propiedad y sus salvaguardas

La pequeña propiedad individual salvaguardada por el texto constitucional de 1967 contra los gravámenes, al haber sido declarada patrimonio familiar inembargable, debería ser mantenida, fue la posición mayoritaria, la posición contrapuesta, pero planteada en menor número de propuestas fue liberar a la pequeña propiedad de las salvaguardas pudiéndola utilizar como garantía para acceder a créditos bancarios y otros.

8. Condiciones para adquirir y mantener la propiedad agraria

Hacer de la Función Social la base teórica para la imposición de las condiciones que permitan mantener el derecho propietario sobre la tierra en las distintas clases de propiedad.

La tendencia mayoritaria planteaba que la tierra debe ser trabajada, como garantía para mantener el derecho propietario privado sobre la misma, la segunda posición fue que la tierra debe cumplir la función social -que incluye la función económica social y la función ambiental- y una tercera posición, menos apoyada, fue que debería ser garantizado el derecho propietario privado sobre la tierra con el pago de los impuestos prediales.

9. Formas de privación de la propiedad agraria

Como el derecho de propiedad no es absoluto, está sujeto al cumplimiento de ciertas condiciones y a responder a las necesidades y políticas definidas por el Estado, el que no se cumplan las condiciones o haya necesidades mayores, implica la pérdida del derecho propietario sobre la tierra.

Se plantean dos maneras para la recuperación de la tierra por el Estado; la reversión por el no cumplimiento de la función social y la expropiación por causa de necesidad o utilidad pública. En el primer caso, ante el incumplimiento de las condiciones para mantener el derecho de propiedad -trabajo o función económica

social- que activara el mecanismo que permite recobrar la tierra; el segundo caso, ante necesidad o utilidad pública, por medio de la expropiación previo pago de una justa indemnización.

También fue planteada la sugerencia de la restitución de tierras, pero referida al derecho de los pueblos indígenas u originarios para recuperar sus áreas territoriales de ocupación ancestral.

10. Administración de la tierra

Entendiendo la administración como las competencias que se reconoce a una entidad o autoridad pública para distribuir, redistribuir, reagrupar tierras, controlar asentamientos humanos y organizar el catastro rural. La mayor parte de las propuestas asignaban la potestad de administración del recurso tierra a la entidad pública nacional, el Estado o Gobierno Central, otro grupo menor proponía que la administración sea Departamental, y otros que la competencia para el manejo de la información catastral sea Municipal.

11.

II. La construcción del texto Constitucional

Después de concluido el ciclo de los foros territoriales y sistematizada la información con los análisis de tendencias, los miembros de la Comisión N° 16 iniciaron el proceso de deliberaciones para la construcción, corrección y complementación de los artículos, acciones que fueron realizadas en 12 sesiones que buscaron la concertación.

En lo que respecta al tema tierras, luego de varios intentos para lograr la aprobación por consensos, entre el 6 y el 12 de junio concluyeron aprobándose los artículos por mayoría y minoría, aunque previamente se habían discutido algunos principios que orientarían la discusión y posterior aprobación del informe, la intención era exponer la base filosófica que rija el contenido de los artículos. Estos principios fueron:

a. El trabajo como fuente fundamental para la conservación de la propiedad agraria.
b. El manejo y aprovechamiento sustentable de la tierra, de acuerdo a su vocación y al ordenamiento territorial.
c. Uso integral de la tierra.
d. Educación integral con recuperación de conocimientos tradicionales.
e. Reconocimiento del valor cultural, económico, ecológico y social de la tierra.
f. Prohibición del latifundio, minifundio y otras formas improductivas de tenencia de la tierra.
g. Equidad en el acceso la tierra, priorizando sectores que no tienen o que la poseen insuficientemente, especialmente mujeres.
h. Reconocimiento de la complementariedad entre propiedad individual y propiedad colectiva.
i. Reconocimiento del hábitat de los pueblos indígenas y originarios.
j. Seguridad jurídica para la tenencia de la tierra.
k. Fomento a la producción con diversificación agraria sostenible.
l. Acceso a la justicia agraria con respeto a los sistemas jurídicos tradicionales.
m. Respeto al derecho colectivo para el acceso a la tierra.
n. Respeto a la gestión territorial indígena/comunitaria.
o. Participación y control social para el acceso y uso de la tierra (Informe, julio 2007, Comisión de Recursos Naturales, Tierra-Territorio y Medio Ambiente).

Organización del texto en Comisiones Mixtas

Una vez aprobados los artículos en las 21 Comisiones, para integrarlos en un solo cuerpo, la Directiva definió la organización de las 21 Comisiones en tres Comisiones Mixtas.

La Comisión Nº 16 pasó a integrar junto a otras seis Comisiones la Comisión Mixta de Recursos Naturales, donde además estaban la Comisión Desarrollo Productivo, Desarrollo Integral Amazónico, Recursos Hídricos y Energía, Coca,

Hidrocarburos y Minería y Metalurgia.

En la Comisión Mixta de Recursos Naturales se organizó el texto Constitucional de la parte de recursos naturales, en varias sesiones de trabajo de la Comisión Mixta. En este proceso quedaron integrados varios artículos generales aprobados en cada una de las Comisiones como uno sólo y los específicos agrupados en Títulos, Capítulos o Secciones diferentes.

Organización del texto en la Comisión de Mayorías

Por las dificultades que fue enfrentando la Asamblea Constituyente, las reuniones en Sucre se complicaban debido a la protesta por que ingrese como primer punto la Capitalía Plena. Le correspondió a la bancada de mayorías organizar el texto en un solo documento, al igual aquí varios artículos generales tratados en las otras Comisiones Mixtas fueron integrados y organizado el texto por Partes, Títulos, Capítulos, Secciones y Artículos.

III. Aprobación texto constitucional

La aprobación del texto constitucional en grande, le correspondió a los constituyentes hacerlo en el Liceo Militar, a unos kilómetros de Sucre, en noviembre de 2007.

El texto en grande posteriormente fue llevado a la aprobación en detalle en la ciudad de Oruro, mismo que fue aprobado hasta la mañana del 9 de diciembre de 2007.

Luego el texto debió sufrir algunas modificaciones en el Congreso Nacional en el mes de octubre de 2008, para luego ser sometido a referendo Constitucional el 25 de enero de 2009; fue aprobado por el pueblo boliviano con el 61.43% de los votos.

TIERRAS EN LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO

En la Nueva Constitución Política del Estado se aprobó un Título denominado Medio Ambiente, Recursos Naturales, Tierra y Territorio, con su Capítulo Noveno denominado Tierra y Territorio, el que contiene 11 Artículos. Pero todo el texto Constitucional contiene otros artículos referidos al tema tierras como disposiciones generales reconociendo la propiedad de la tierra como un derecho; regulaciones especiales sobre la propiedad, su forma de acceso, uso y afectación; la jurisdicción agraria e indígena originaria campesina; estos artículos también son parte de los proyectos de artículos que discutió la Comisión Nº 16 de la Asamblea Constituyente que luego de todo el proceso para la aprobación del texto constitucional en sus varias fases y con algunas modificaciones, fueron modificados algunos e integraron otros como producto de los acuerdos en el Congreso Nacional para llevar el texto a referendo constitucional.

Los artículos son desarrollados a continuación como:

> El deber de conservar, proteger y aprovechar sosteniblemente los recursos naturales (2)
>
> Artículo 9. "Es deber del Estado, la población y organizaciones sociales conservar, proteger y aprovechar de manera sostenible los Recursos Naturales y la Biodiversidad así como mantener el equilibrio del Medio Ambiente".

Este artículo fue aprobado por unanimidad por los Constituyentes de la Comisión Nº 16.

Conceptualizado como un deber de las personas, individuales y colectivas y el propio Estado, el de contribuir a la conservación del medio ambiente; en este marco tienen que establecerse desde el Estado las medidas que regulen sus actividades y vayan a modificar las conductas negativas con el entorno, empezando por las acciones preventivas hasta correctivas.

Aplicando este artículo se deben condicionar las actividades de aprovechamiento de los recursos naturales al cumplimiento de los mecanismos de regulación para garantizar la sostenibilidad ambiental. Lo que implica que las actividades humanas deberán considerar los efectos sobre el medio ambiente a corto, mediano y largo plazo. Para el cumplimiento de este deber existe la corresponsabilidad de la sociedad civil y las autoridades.

El aprovechamiento de los recursos naturales se debe realizar de una manera amigable con el medio ambiente, para que a futuro implique la posibilidad de continuar o alcanzar mejores condiciones de vida para la población, ya que estos recursos son fuente generadora y conservadora de la diversidad biológica, ecorregional, cultural y su uso sostenible.

El adecuado uso de los recursos naturales puede permitir la continuación de la vida en la tierra e ir reduciendo el proceso de degradación ambiental que afecta las actividades productivas, la salud y la estabilidad general.

En el Capítulo Segundo, sobre Recursos Naturales, encontramos el listado de algunos de los recursos naturales susceptibles de aprovechamiento y la calificación de la calidad que éstos tienen para el Estado.

> Artículo 348. "I. Son recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento."

II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país".

Este es otro de los artículos aprobados por unanimidad en la Comisión Nº 16.

Los recursos naturales nominados, entre los que se encuentra el suelo, son considerados de interés nacional y de utilidad y beneficio estratégico. De esta manera, la Constitución ratifica la importancia del Estado en su misión de establecer políticas que regulen la gestión, explotación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, basada en el equilibrio de los ecosistemas, la participación social y la equidad en la redistribución de beneficios con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población boliviana en su conjunto y desarrollar el país.

Propiedad y dominio de los recursos naturales

> Artículo 349. "I. Los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo.
>
> II. El Estado reconocerá, respetará y otorgará derechos propietarios individuales y colectivos sobre la tierra, así como derechos de uso y aprovechamiento sobre otros recursos naturales".
>
> (…)".

Este artículo no pudo ser consensuado en la Comisión Nº 16, habiéndose aprobado tres proyectos, uno por mayoría y dos por minoría. El que aprobó el plenario de la Asamblea Constituyente fue el proyecto de mayoría.

El pueblo tiene el dominio originario sobre los recursos naturales que se encuentran al interior del Estado, entendiendo por dominio originario el derecho que antecede, coexiste y subsiste al dominio civil.

El dominio originario le da al pueblo boliviano la propiedad directa, indivisible e imprescriptible sobre los recursos naturales, entre ellos la tierra. El pueblo al constituir el Estado boliviano lo instituye como el ente que garantice

el respeto y desarrollo de sus derechos y le permita proyección, privilegiando el interés general ante el particular. Al Estado le delega la administración de los recursos naturales con atribuciones para reconocer, respetar y otorgar derechos propietarios sobre la tierra, tanto individuales como colectivos; y derechos de uso y aprovechamiento sobre los otros recursos naturales, en función del interés colectivo, lo que significa que estos derechos contienen obligaciones y límites.

La administración a cargo del Estado, es empleada en la Constitución en sentido amplio, implica la administración normativa, control y dirección; significa que el Estado es el único que reconoce derechos, con participación y control social. En lo que hace a la tierra, el Estado tiene el rol de promover y velar por el acceso equitativo y controlar su uso en el cumplimiento de los deberes y restricciones determinadas. En ese sentido, todas las políticas estatales que signifiquen acceso, control y distribución de tierras, son atribuciones exclusivas del Estado en su nivel Central.

Uno de los informes de minoría, el de PODEMOS, le daba el dominio y propiedad de los recursos naturales al Estado, así como su administración.

La otra propuesta de minoría, la del MAS, planteaba que el dominio originario de los recursos naturales es de los pueblos indígenas, originarios, campesinos, comunidades interculturales, afrobolivianos y de las poblaciones culturalmente diversas del campo y la ciudad que conforman el pueblo boliviano y al Estado plurinacional su administración garantizando su uso y aprovechamiento sostenible.

El Artículo 306. V. 2., sintetiza el artículo 349 al indicar que "Los recursos naturales son de propiedad del pueblo boliviano y serán administrados por el Estado. (…)", y el artículo 350 protegiendo que los bienes públicas sean mantenidos en su calidad de tales, en beneficio colectivo de todo el pueblo boliviano, como el caso de las reservas de tierras fiscales, indica que "Cualquier título otorgado sobre reserva fiscal será nulo de pleno derecho, salvo autorización expresa por necesidad estatal y utilidad pública, de acuerdo con la ley".

El título Medio Ambiente, Recursos Naturales, Tierra y Territorio en la Constitución, contiene otros capítulos y secciones sobre biodiversidad, áreas protegidas, Amazonía, coca y recursos forestales. En la sección Áreas Protegidas reconoce a los pueblos indígena originario campesinas su administración conjunta con el Estado. A la Amazonía la considera un espacio estratégico por su elevada sensibilidad ambiental (Artículo 390), y en la sección sobre recursos forestales, donde indica:

> Artículo 389. I. La conversión de uso de tierras con cobertura boscosa a usos agropecuarios u otros, sólo procederá en los espacios legalmente asignados para ello, de acuerdo con las políticas de planificación y conforme con la ley.
>
> II. La ley determinará las servidumbres ecológicas y la zonificación de los usos internos, con el fin de garantizar a largo plazo la conservación de los suelos y cuerpos de agua.
>
> III. Toda conversión de suelos en áreas no clasificadas para tales fines constituirá infracción punible y generará la obligación de reparar los daños causados.

Artículo aprobado por unanimidad en la Comisión Nº 16.

Los recursos naturales renovables sólo son tales si se asegura la regeneración de los elementos que los componen, en razón de ello el artículo parte del supuesto que los suelos con cobertura boscosa son importantes para la preservación de la biodiversidad, en consecuencia para el control de su uso el Estado adoptará instrumentos técnicos para delimitar las zonas en las que se permitirán los usos agrícolas y pecuarios, condicionando la conversión de uso o las posibles de su sostenibilidad, de acuerdo a la zonificación del área en la que se desarrollarán los distintos usos.

Así también, se tienen que identificar áreas específicas que requieren ser conservadas con cobertura vegetal por razones ambientales, es decir, las áreas que cumplen funciones de preservación de la diversidad biológica, o de conservación, o coadyuvantes para la producción de aguas superficiales y subterráneas. Se entiende que estas áreas son de servidumbres ecológicas, debiendo el titular de la propiedad cumplir con las normas de imponen limitaciones y las restricciones establecidas, debiendo contar con los instrumentos de planificación aprobados por la autoridad competente.

El incumplimiento de las normas que definen las diferentes áreas y especifican la capacidad de uso mayor del suelo, la infracción a las limitaciones y prohibiciones establecidas obliga al infractor atenerse a un régimen de sanciones a ser establecido por ley. Entre las sanciones está la obligación del infractor para reparar el daño causado, que puede implicar la reforestación del área, entre otras. La autoridad estatal competente desarrollará las acciones administrativas y penales, que correspondan, a fin de hacer cumplir esta disposición constitucional.

"Capítulo Noveno Tierra y Territorio"

Propiedad privada sobre la tierra

> Artículo 393. "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda".

Este artículo es parte de un proyecto de artículo aprobado por mayoría en la Comisión N° 16 como tipos de propiedad de la tierra.

Los derechos propietarios individuales y colectivos que coexisten sobre la tierra, los encontramos en el campo, los primeros como propiedad individual y los segundos sobre todo en comunidades y territorios indígenas. Estos dos tipos de derechos propietarios fueron demandados para reconocimiento y protección al Estado, como elementos lícitos que les brinde seguridad jurídica sobre la tierra.

Están reconocidos y garantizados estos derechos, así como sus límites, al no ser derechos absolutos y estar sujetos al cumplimiento de una función, el lo cual debe sobreponerse como interés sobre cualquier otro interés.

El artículo de minoría propuesto por PODEMOS indicaba el mismo sentido del artículo constitucional, reconocimiento, protección y garantía de la propiedad individual y colectiva de la tierra en tanto cumplan una Función Económica Social y/o Función Social.

Ampliando y sobre todo aclarando el reconocimiento, protección y garantía a la propiedad sobre la tierra, el Artículo 56, dice:

> "I. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social.
>
> II. Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.
>
> III. Se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria.

Este artículo reconoce el derecho a la propiedad privada en general, no sólo sobre la tierra, pero igual que la propiedad privada sobre la tierra, cualquier propiedad privada está sujeta al cumplimiento de una función social y debe ser usada en beneficio del propietario, pero, sin perjudicar el interés colectivo. Por otro lado hace una precisión al indicar que está garantizado el derecho a la sucesión hereditaria, esto también sobre cualquier tipo de propiedad.

El derecho sucesorio, en lo que hace a los derechos sobre la tierra, implica un beneficio reconocido a favor de los derecho habientes, así sea de tierras dotadas.

Entre las disposiciones sobre estructura y organización económica del Estado, en sus disposiciones generales, encontramos el Artículo 306. V. 2 el que textualmente dice: "…Se respetará y garantizará la propiedad individual y colectiva sobre la tierra. …", por lo que visto desde la organización económica del Estado, está garantizada la propiedad privada sobre la tierra.

El Artículo. 315, sobre los derechos de las personas jurídicas a la tierra, indica:

> "I. El Estado reconoce la propiedad de tierra a todas aquellas personas jurídicas legalmente constituidas en territorio nacional siempre y cuando sea utilizada para el cumplimiento del objeto de la creación del agente económico, la generación de empleos y la producción y comercialización de bienes y/o servicios.
>
> II. Las personas jurídicas señaladas en el parágrafo anterior que se constituyan con posterioridad a la presente Constitución tendrán una estructura societaria con un número de socios no menor a la división de la superficie total entre cinco mil hectáreas, redondeando el resultado hacia el inmediato número entero superior".

También esta precisado el reconocimiento de la propiedad privada sobre la tierra a favor de personas jurídicas constituidas legalmente en el territorio nacional, con la obligación de utilizar las tierras a los fines de la creación de la entidad, el cumplimiento de la función económico social, la generación de bienes y servicios y de empleos y productos para el mercado.

Al igual que el resto de los propietarios, en aplicación de los límites máximos para la propiedad privada sobre la tierra, las personas jurídicas a futuro no podrán tener superficies superiores a las 5.000 o 5.001 hectáreas por socio.

Clasificación de la propiedad sobre la tierra

> Artículo 394. "I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo.
>
> Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley. Se garantizan los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos.
>
> II. La pequeña propiedad es indivisible, constituye patrimonio familiar inembargable, y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley.
>
> III. El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.
>
> Este es otro de los proyectos de artículos aprobados por mayoría en la Comisión Nº 16, aunque ellos clasificaban en dos tipos la propiedad agraria individual, en pequeña y empresarial, la mediana propiedad individual resurgió producto de las negociaciones en el Congreso Nacional.

La Constitución reconoce la coexistencia de dos tipos de propiedad, la individual y la colectiva, y luego clasifica la propiedad individual en tres: la pequeña, mediana y empresarial, así como a la colectiva la clasifica igual en tres: territorio indígena originario campesino, comunidades interculturales originarias y comunidades campesinas.

La pequeña propiedad individual entendida como aquel espacio que permita el trabajo para la supervivencia de la familia, dónde pueda desarrollarse de manera sostenible, que le pueda brindar posibilidades de condiciones

mínimas para la subsistencia. Siendo el espacio de residencia y/o desarrollo de actividades que condicen con la cultura de quienes la habitan; convertida en patrimonio familiar inembargable, está exenta de cualquier obligación impositiva sobre la propiedad de la tierra y cuya superficie debe fijarse por ley, de acuerdo a las características de cada ecorregión.

La mediana propiedad y la propiedad empresarial son aquellas sujetas al cumplimiento de la función económica social, dedicadas a actividades productivas en beneficio del o los propietarios y de la sociedad en su conjunto, por los servicios que deben brindar, los que están relacionados a la generación de empleos, tecnificación del agro y producción para el mercado; ambas están sujetas al pago de impuestos, e igual de acuerdo a las condiciones de cada ecorregión se deben fijar sus límites superficiales de cada una de ellas mediante ley.

Como los derechos a la propiedad no pueden ser ilimitados, estos deben cumplir con una finalidad social, más allá del beneficio individual, así como también deben tener un límite superficial, para evitar la acumulación de tierras en pocas manos, límites estos que deben ser fijados en función a las características de cada ecorregión, mismo que debe definirse en una Ley, respondiendo a los criterios de desarrollo nacional y las condiciones agroecológicas de las diferentes zonas del país.

La propiedad colectiva sobre la tierra, queda establecida en tres tipos: Territorios Indígena Originario Campesinos, Comunidades Interculturales Originarias y Comunidades Campesinas; todas beneficiadas con las salvaguardas de indivisibles, imprescriptibles, inembargables, inalienables e irreversibles, con el fin de permitir su tenencia transgeneracional y el desarrollo de sus propietarios como colectividades en el tiempo, tampoco están sujetas al pago de impuestos.

Respondiendo a la realidad agraria del país, sobre todo de la región andina donde existen derechos de propiedad compartidos entre la comunidad y las familias, quedó reconocida la titulación mixta, que implica otorgar derechos de propiedad familiar-individual ligados a la comunidad o territorio. Es decir que, donde existan posesiones familiares conocidas y delimitadas ubicadas al interior de una comunidad o territorio, serán respetadas y reconocidas.

El artículo también precisó la garantía del derecho propietario sobre la tierra para las personas particulares ajenas al pueblo indígena originario o campesino que se encuentren al interior de territorios o comunidades indígena originaria campesina. Y, por otro lado, reconoce el derecho a la sucesión hereditaria sobre la pequeña propiedad, misma que no está limitado por la imposibilidad de división, dada la eventualidad de tenencia en indivisión forzosa con tenencia colectiva del predio u otras formas de distribución de beneficios y que no impliquen división del predio.

El proyecto de artículo de minoría de PODEMOS igual que el de mayoría clasificaba la propiedad agraria en pequeña y empresarial y a la pequeña propiedad la subclasificaba en solar campesino y pequeña propiedad a las que declaraba indivisibles e inembargables, como patrimonio familiar, con la salvedad que los titulares de la pequeña propiedad podían renunciar a su inembargabilidad mediante un trámite administrativo o judicial. En la clasificación de la propiedad empresarial incluían a la propiedad cooperativa.

Dotación de tierras

> "Artículo 395. I. Las tierras fiscales serán dotadas a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo con una política estatal que atienda a las realidades ecológicas y geográficas, así como a las necesidades poblacionales, sociales, culturales y económicas. La dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y la titularidad de las mujeres al acceso, distribución y redistribución de la tierra, sin discriminación por estado civil o unión conyugal.
>
> II. Se prohíben las dobles dotaciones y la compraventa, permuta y donación de tierras entregadas en dotación.
>
> III. Por ser contraria al interés colectivo, está prohibida la obtención de renta fundiaria generada por el uso especulativo de la tierra.

Este es otro de los proyectos de artículos aprobados por mayoría en la Comisión N° 16, como formas de acceso a la propiedad de la tierra.

La dotación está limitada a un sector de la sociedad, aquel que no tenga tierras o las tenga insuficientes, que además debe ser sólo a favor de indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas. La dotación también debe responder a políticas previamente definidas por el Estado, que busquen el desarrollo rural sustentable y la satisfacción de las necesidades de los y las trabajadoras del campo.

Cada persona o comunidad tiene derecho a una sola dotación y una vez adquiridas tierras en dotación estas no pueden ser objeto de ningún tipo de transacción que implique su enajenación así sea mediante la permuta, donación u otro acto jurídico, vale decir sólo son tierras para el beneficiario y sus derechohabientes, caso contrario vuelven a control del Estado.

Así también, las tierras están destinadas al trabajo y la producción en beneficio de sus propietarios y desde éstos para la sociedad en su conjunto, por lo que no pueden convertirse las tierras en mercancía, estando prohibido su uso especulativo y la obtención de renta fundiaria.

El artículo explicita claramente el derecho de las mujeres a la tierra, para que ellas sean titulares de la misma, sin que por su estado civil puedan ser discriminadas en el acceso a la titularidad de la misma.

El proyecto de artículo de minorías de PODEMOS, indicaba que las políticas de distribución de tierras fiscales deberían ser determinadas por el Gobierno Nacional a través de un plan de ordenamiento territorial y que los Gobiernos Departamentales o Prefecturas deberían ser los encargados de ejecutar la dotación, adjudicación, distribución y redistribución de tierras fiscales.

Regulación del mercado de tierras

> Artículo 396. I. El Estado regulará el mercado de tierras, evitando la acumulación en superficies mayores a las reconocidas por la ley, así como su división en superficies menores a la establecida para la pequeña propiedad.
>
> II. Las extranjeras y los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado.

El artículo es parte de un proyecto de artículo aprobado por mayoría en la Comisión N° 16.

Es una función del Estado la definición de políticas agrarias que garanticen la distribución y redistribución de tierras y su adecuado manejo; en cumplimiento de la función social o económico social, tiene también la facultad de regular el mercado de tierras; por otro lado es el encargado de la aplicación permanente de la reforma agraria, vale decir, que se debe dar cumplimiento a las normas en cuanto a las superficies máximas y mínimas de las propiedades agrarias, así como las de control del uso de la tierra.

Por otro lado, como lo determina el 395. Parágrafo I. están definidos los tipos de personas que pueden acceder a la dotación de tierras desde el Estado, son: indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas; lo que hace este artículo es aclarar que esas personas deben ser de origen boliviano al decir que está prohibida la cesión de tierras a extranjeros, esto más allá de la dotación, que es gratuita, incluye a la adjudicación u otro tipo de transferencia de tierras a extranjeros desde el Estado.

Completando el artículo, más allá de las acciones directas del Estado, el Título VIII, sobre Fronteras del Estado, artículo 262, manifiesta:

> "I. Constituye zona de seguridad fronteriza los cincuenta kilómetros a partir de la línea de frontera. Ninguna persona extranjera, individualmente o en sociedad, podrá adquirir propiedad en este espacio, directa o indirectamente, ni poseer por ningún título aguas, suelo ni subsuelo; excepto en el caso de necesidad estatal declarada por ley expresa aprobada por dos tercios de la Asamblea Legislativa Plurinacional. La propiedad o la posesión afectadas en caso de incumplimiento de esta prohibición pasarán a beneficio del

Estado, sin ninguna indemnización.

II. La zona de seguridad fronteriza estará sujeta a un régimen jurídico, económico, administrativo y de seguridad especial, orientado a promover y priorizar su desarrollo, y a garantizar la integridad del Estado.

El postulado constitucional protege la integridad territorial del Estado, más allá de la disposición de tierras o reconocimiento de otros derechos sobre recursos naturales en zonas fronterizas, desde el mismo Estado y también desde acciones de particulares, con transferencias u otros derechos que se pudieren ceder a extranjeros dentro de los cincuenta kilómetros de las zonas fronterizas, las mismas están prohibidas.

Esta disposición tiene su salvedad, está en la necesidad nacional declarada por Ley expresa y aprobada por dos tercios por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

El trabajo en la adquisición y conservación de la propiedad agraria

Artículo 397. I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad.

II. La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades.

III. La función económica social debe entenderse como el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de la función económica y social.

Fue un proyecto de artículo aprobado por mayorías en la Comisión N| 16, como condiciones para la conservación de la propiedad agraria.

El trabajo se convierte en la fuente fundamental que facilita el derecho a la tierra, para adquirirla como para conservarla. Consecuentemente si una persona no tiene tierra o la tiene en insuficiencia por o para trabajarla podría acceder a ella, de acuerdo a las políticas de desarrollo definidas por el Estado. Así también si ya tiene la propiedad de la tierra el trabajo le va permitir conservar el derecho, ya que si no hay trabajo esta volverá al dominio originario del pueblo boliviano por la reversión.

El concepto del trabajo como elemento que permite adquirir o conservar la propiedad agraria, es un postulado o declaración de principio fundamental que tiene su origen histórico y político, en Bolivia, con la reforma Agraria de 1953. En ese marco es precisado en el cumplimiento de la Función Social o la Función Económica Social, mismo que es valorado, de acuerdo al tipo de propiedad.

La Función Económica Social de la propiedad agraria es un concepto que establece que la propiedad de la tierra, por tratarse de un bien productivo de carácter social, está condicionada a la obligatoriedad de que exista trabajo, inversión, empleo y producción en el predio; bajo criterios de eficiencia, racionalidad y sostenibilidad. Aquellas propiedades abandonadas o parcialmente explotadas retornarán al Estado mediante la reversión.

El concepto de Función Social determina la forma en que debe ser utilizada la pequeña propiedad familiar, el territorio indígena originario y la comunidad, entendidas como el espacio físico necesario para garantizar la subsistencia y bienestar de sus habitantes, en concordancia con su hábitat y forma de vida.

La propuesta de minorías de PODEMOS planteaba como función social la generación de empleo y producción destinada al mercado y que la medición del cumplimiento de la función social es el pago del impuesto.

Prohibición del Latifundio

> Artículo 398. Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la Ley. En ningún caso la superficie máxima podrá exceder las cinco mil hectáreas.

Fue un proyecto de artículo aprobado por mayoría en la Comisión N° 16, como eliminación de formas improductivas de tenencia de la tierra.

El artículo parte de la conceptualización constitucional del latifundio, lo define como el trabajo deficiente en la propiedad agraria, la tenencia ociosa de la tierra y la falta de responsabilidad del propietario para invertir en la producción. La propiedad rural debe desarrollar actividades productivas aplicando tecnologías adecuadas que permitan la explotación sostenible de la tierra en beneficio de la sociedad y de su propietario para no entrar en la categoría de latifundio y mantenerse en el cumplimiento de la función económico social.

De la misma forma, los sistemas servidumbrales, de relación laboral para la explotación de la tierra o los sistemas semiesclavistas o esclavistas, de ejecución del trabajo que generan explotación laboral, son catalogados como formas latifundiarias de tenencia de la tierra. Es obligación del Estado eliminar todas estas formas de explotación humana, revirtiendo propiedades donde persistan sistemas de tenencia de la tierra con sistemas servidumbrales o donde se verifique que se mantienen a personas en condiciones de semiesclavitud o esclavitud.

La superficie máxima definida para la propiedad agraria es de 5.000 hectáreas, lo que por la Ley de Reforma Agraria se reconocía hasta 50.000 hectáreas: Esta superficie fue sometida a referendo dirimitorio entre 10.000 y 5.000 hectáreas, ganando la última con el 80.65% (1.956.596) de los votos; por lo que las superficies que pasen del límite reconocido para cada ecorregion y en la que fuere la máxima hasta 5.000 hectáreas, está cometiendo latifundio.

Para todos los casos definidos como latifundio, de darse esos extremos, el Estado tiene la potestad de recuperar esas tierras a domino del pueblo boliviano, mediante el proceso de reversión.

La propuesta de minoría de PODEMOS también establecía la prohibición del latifundio, entendido como toda superficie de tierra superior a la mediana propiedad, según la zona geográfica respectiva, que no cumple una función social y tiene un régimen de trabajo servidumbral, no a cualquier límite no trabajado.

Límite superficial para la propiedad agraria

> Artículo 399. I. Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución. A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley.
>
> II. Las superficies excedentes que cumplan la Función Económico Social serán expropiadas. La doble titulación prevista en el artículo anterior se refiere a las dobles dotaciones tramitadas ante el ex - Consejo Nacional de Reforma Agraria, CNRA. La prohibición de la doble dotación no se aplica a derechos de terceros legalmente adquiridos.

Este artículo es producto de las negociaciones realizadas al interior del Congreso Nacional.

La superficie máxima para la propiedad, de las 5.000 hectáreas, será aplicada a los predios que se doten o adquieran mediante otras formas de acceso a la propiedad, como la compra también a particulares, aplicando la Constitución, a partir de febrero de 2009.

Los derechos de posesión y propiedad, anteriores a la vigencia de la Constitución de 2009, se regulan, en cuanto a superficies, por lo que disponía la Ley de Reforma Agraria.

Las superficies excedentes a las 5.000 hectáreas reconocidas como límite máximo para la propiedad agraria por la Constitución Política del Estado, reconocidas antes de la vigencia de la actual Constitución, si cumplen con la Función Económico Social serán expropiadas.

La dotación, como manifiesta el nombre, es la cesión que realiza o realizó el Estado de tierras fiscales a titulares particulares, entregadas a título gratuito. Ahora las dobles dotaciones y las titulaciones de estas propiedades está prohibido (artículo 398), por lo tanto son nulas, y una de ellas vuelve a dominio originario del Estado. La disposición de nulidad de dobles titulaciones sólo se refiere a las titulaciones basadas en dotaciones estatales y a una misma persona, no a las propiedades adquiridas de terceros, siempre que ha futuro no superen las 5.000 hectáreas, o si son anteriores, respetando los límites máximos reconocidos por la Ley de Reforma Agraria.

Prohibición de división en superficies menores a la pequeña propiedad

> Artículo 400. Por afectar a su aprovechamiento sustentable y por ser contrario al interés colectivo, se prohíbe la división de las propiedades en superficies menores a la superficie máxima de la pequeña propiedad reconocida por la ley que, para su establecimiento, tendrá en cuenta las características de las zonas geográficas. El Estado establecerá mecanismos legales para evitar el fraccionamiento de la pequeña propiedad.

Es importante señalar que el minifundio es un elemento generador de pobreza, ya que por la excesiva división de la tierra se inviabiliza el desarrollo de una familia, por el poco espacio para la producción o la sobreexplotación de la tierra. A esto se suman los efectos medioambientales que hacen peligrar la sostenibilidad de la tierra. Por lo que es importante equiparar la prohibición del latifundio a la necesidad de erradicar el minifundio, posibilitando el acceso de minifundistas a tierras fiscales disponibles, resaltando que es una obligación del Estado recuperar el equilibrio en la tenencia de la tierra.

Reversión y expropiación

> Artículo 401. I. El incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano.
>
> II. La expropiación de la tierra procederá por causa de necesidad y utilidad pública, y previo pago de una indemnización justa.

Este fue un proyecto de artículo aprobado por mayoría en la Comisión N° 16, como recuperación de tierras, pero en esa propuesta, la evasión de las obligaciones tributarias era también una causal de reversión.

La propiedad de la tierra no es un bien absoluto, mucho menos un activo como cualquier otro. Como parte del patrimonio del Estado su uso debe beneficiar a la sociedad en su conjunto. Es por esa razón que está sujeta a condicionamientos que debe cumplir el propietario, el cumplimiento de la función económico social, lo que genera el respeto a su propiedad, ese cumplimiento es el sustento que le brinda seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra al propietario.

Ante el incumplimiento de estas obligaciones, el Estado -en pleno ejercicio de su poder de imperio- tiene la facultad de emplear los mecanismos legales que le permitan recuperar las tierras. En ese marco, la reversión de la tierra está

legitimada perfectamente y se ejecuta única y exclusivamente en el caso de que se incumpla con la función económica social o se verifique la tenencia de la tierra en condiciones latifundiarias. Por supuesto, la reversión se aplica previo trámite administrativo regulado en la Ley especial.

Por su parte, la figura de la expropiación procede por causa de necesidad o utilidad pública, efecto por el cual la tierra vuelve al dominio público, previa justa indemnización al propietario.

PODEMOS también presentó una propuesta de artículo de minorías donde proponían que el incumplimiento de la función social y económico social sólo pueda sancionarse a través de la expropiación, previa declaratoria de utilidad pública probada e indemnización justa que contemplara inversiones, mejoras y daños sobrevinientes, prohibido sanciones o medidas confiscatorias o de reversión de la propiedad agraria.

Otro artículo de minoría el de ASP, establecía la reversión por incumplimiento de la Función Social o la Función Económica Social o la tenencia latifundiaria, y la expropiación por causa de necesidad y utilidad pública previo pago de una justa indemnización.

Coincidente el postulado aprobado en el artículo 401, el artículo 57. Indica que: "La expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, calificada conforme con la Ley y previa indemnización justa. La propiedad inmueble urbana no está sujeta a reversión".

La propiedad rural sobre la tierra está sujeta a reversión, por incumplimiento de la función económico social y a la expropiación, por necesidad y utilidad pública, en este último caso sólo procede si es calificada conforma a Ley y se cumple con una previa indemnización.

Rol del Estado

> Artículo 402. El Estado tiene la obligación de:
>
> 1. Fomentar planes de asentamientos humanos para alcanzar una racional distribución demográfica y un mejor aprovechamiento de la tierra y los recursos naturales, otorgando a los nuevos asentados facilidades de acceso a la educación, salud, seguridad alimentaria y producción, en el marco del Ordenamiento Territorial del Estado y la conservación del medio ambiente.
>
> 2. Promover políticas dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres en el acceso, tenencia y herencia de la tierra.

El artículo es parte de un proyecto de artículo que fue aprobado por mayoría en la Comisión N° 16, como rol del Estado.

La inequitativa tenencia de la tierra y la falta de tierras aptas para las actividades agrícolas en varios lugares del país, sumado a la concentración poblacional en ciertas zonas y la poca presencia en otras, hacen necesaria la definición de políticas adecuadas para la redistribución poblacional, políticas que permitan generar un desarrollo nacional equilibrado, respetando la capacidad de uso del suelo y los conocimientos tradicionales de la población asociados a la producción rural.

Las políticas de asentamientos deben priorizar personas que no posean tierras, a través de programas que incluyan asistencia técnica para el manejo del suelo y los recursos naturales, apoyo para su sostenibilidad e infraestructura y servicios básicos; en el marco del Ordenamiento Territorial Nacional, la conservación del medio ambiente y la calidad de vida de los sentados.

Sobre el acceso de la mujer a la tierra, es necesario asumir el hecho que en muchas zonas del país se encuentran arraigadas costumbres que no benefician a las mujeres. Este factor ha provocado un desequilibrio en la tenencia de la tierra en el que la mujer es la más afectada. En ese marco, y sin dejar de considerar el peso de la costumbre, es imprescindible aplicar integralmente el texto constitucional con políticas públicas que brinden mejores posibilidades de acceso a la tierra para las mujeres.

Entre los mecanismos ya asumidos por el Estado, para dar cumplimiento al postulado constitucional, la titulación

conjunta de tierras es sin duda un acto muy importante para fortalecer el ejercicio de los derechos económicos de las mujeres, la titulación de la familia con el nombre de la mujer primero en el título o la titulación a favor de las mujeres como jefas de hogar, independientemente de su estado civil, entre otros, son algunas de las medidas que ya permiten o facilitan el acceso de la mujer a la tierra. Hay que ver otras figuras más que permitan hacer efectivo este derecho.

El proyecto de artículo de minoría de ASP planteaba fomentar planes de asentamientos humanos para alcanzar una racional distribución demográfica nacional, una mejor explotación de la tierra y los recursos naturales y otorgando a los nuevos asentados facilidades de acceso a educación, salud, seguridad alimentaria y producción.

El artículo 298 parágrafo I, señala entre las competencias privativas del nivel central del Estado, la regulación y políticas migratorias (11) y política general sobre tierras y territorio, y su titulación (17); y como exclusivas (Artículo 298 parágrafo II), asentamientos humanos rurales (29), Políticas de planificación territorial y ordenamiento territorial (33) y régimen de la tierra (38).

Territorio indígena originario campesino

> "Artículo 403. I. Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades.
>
> II. El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La Ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos".

Proyecto de artículo aprobado por mayoría de la Comisión Nº 16, denominado gestión del territorio indígena originario y las comunidades.

El derecho al Territorio Indígena Originario es más que el derecho de tenencia de la tierra, hace también al uso y control de los recursos naturales renovables, al desarrollo social y cultural del pueblo, en el marco de sus estructuras propias de gobierno y sus normas de convivencia.

Así también hace a la gestión del Territorio Indígena Originario, que implica la posibilidad del pueblo para definir sus formas de desarrollo y la manera de ejecutarlas; supone además la facultad de administración de los recursos naturales renovables que se encuentran al interior de sus territorios. El derecho de uso de estos recursos implica el aprovechamiento, distribución y regulación; y para el caso de los recursos naturales no renovables, la participación en los beneficios por su aprovechamiento y la consulta e información previa y suficiente que les permita conocer a cabalidad su situación.

En cuanto al espacio territorial, este comprende las áreas ocupadas en producción, de acuerdo a sus criterios de aprovechamiento y que le permita su proyección económica y social, así como las áreas de reproducción de los recursos, necesarios para la vivencia del pueblo, sus áreas espirituales y de recreación cultural, los que permitiría el desarrollo de la identidad del pueblo y su proyección cultural.

El proyecto de artículo de minorías de PODEMOS reconocía que se respeten y protejan en el marco de la Ley y de las normas de derecho internacional, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan el en territorio de la República; especialmente, los relativos a sus tierras comunitarias de origen, a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones, a sus autoridades y normas, siempre que no sean contrarias a ésta Constitución y las leyes.

Como Disposición Transitoria, se aprobó el artículo que fija el plazo para la conversión de Tierras Comunitarias de

Origen a Territorio Indígena Originario Campesino y los límites de éstos, como producto de la conversión.

> Séptima. A efectos de la aplicación del parágrafo I del artículo 293 de esta Constitución, el territorio indígena tendrá como base de su delimitación a las Tierras Comunitarias de Origen. En el plazo de un año desde la elección del Órgano Ejecutivo y Legislativo, la categoría de Tierra Comunitaria de Origen se sujetará a un trámite administrativo de conversión a Territorio Indígena Originario Campesino, en el marco establecido en esta Constitución.

Fue un proyecto de artículo de aprobado por mayoría en la Comisión N° 16.

Desde la década de los 80, una de las principales interpelaciones de los pueblos indígenas al Estado, fue el reconocimiento del territorio indígena, demanda que empezó a ser recogida en la legislación agraria de 1996 que reconoció el hábitat de estos pueblos bajo el denominativo de Tierra Comunitaria de Origen y que permitió que varios pueblos y comunidades indígenas u originarias accedan a la titulación de sus tierras.

El texto constitucional, plantea que aquellos pueblos o comunidades indígenas u originarias cuyos territorios fueron titulados como Tierras Comunitarias de Origen, puedan sujetarse a un trámite de conversión a Territorios Indígena Originario Campesinos.

En la primera parte del texto constitucional, se establecen los derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y así también se define lo que se entiende como pueblo indígena originario campesino para la Constitución.

> "Artículo 30. I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.
>
> II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:
>
> 6. A la titulación colectiva de tierras y territorios.
>
> 17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.
>
> III. El Estado garantiza, respeta y protege los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos consagrados en esta Constitución y la ley.

Esta definición es importante, porque a la hora de demandar el respeto a sus derechos, argumentando que se encuentran reconocidos en los postulados constitucionales, pueden seguir los trámites correspondientes para efectivizar los mismos; entre ellos la titulación de sus territorios y la gestión territorial.

Por otro lado, también prevé la situación especial en la que se encuentran algunos pueblos indígenas y originarios.

> "Artículo 31. Parágrafo II. Las naciones y pueblos indígenas en aislamiento y no contactados gozan del derecho a mantenerse en esa condición, a la delimitación y consolidación legal del territorio que ocupan y habitan".

Esta importante disposición complementa el artículo 403. Parágrafo II., última parte, al indicar que el Estado mediante Ley definirá el procedimiento para el acceso a los territorios indígenas a favor de los pueblos no contactados o en aislamiento, al reconocer que ellos tienen derecho a la delimitación de su territorio a pesar de su situación, ese proceso puede entenderse que se inicie y desarrolle de oficio, dada la condición y las capacidades en las que se encuentra el

pueblos para interactuar con la institucionalidad pública.

Entendiendo que más allá del proceso para la delimitación y consolidación legal del territorio que ocupan a su favor, está su derecho al territorio y la función del Estado para hacerlo efectivo.

> Artículo 388. Las comunidades indígena originario campesinas situadas dentro de áreas forestales serán titulares del derecho exclusivo de su aprovechamiento y de su gestión, de acuerdo con la ley.

Este artículo igual complementa el artículo 403, al declarar titulares exclusivas para el aprovechamiento y gestión de los recursos forestales a las comunidades indígena originario campesinas situadas al interior de las áreas forestales.

El artículo 32, referido al pueblo afroboliviano prescribe:

> "El pueblo afroboliviano goza, en todo lo que corresponda, de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales reconocidos en la Constitución para las naciones y pueblos indígena originario campesinos".

Clarifica adecuadamente los derechos del pueblo afroboliviano, ente los que encontramos el derecho a la tierra, al indicar que en lo que corresponda se encuentra amparado por los derechos reconocidos a los pueblos indígena originario campesinos.

Institucionalidad agraria

Órgano ejecutivo-administrativo

> "Artículo 404. "El Servicio Boliviano de Reforma Agraria, cuya máxima autoridad es el Presidente del Estado, es la entidad responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria y tiene jurisdicción en todo el territorio del país".

Fue un proyecto de artículo de mayoría en la Comisión N° 16, denominado marco institucional agrario.

En los términos estrictamente agrarios reconocidos en la Constitución, otorgar competencias implica reconocer potestades para distribuir, redistribuir, reagrupar, controlar asentamientos humanos, organizar el catastro rural y monitorear el derecho propietario de la tierra, con el fin de verificar el cumplimiento de las condicionantes de acceso y tenencia de la tierra y brindar la seguridad requerida por los propietarios. Esa potestad de administración del recurso tierra está reconocida en favor del Servicio Boliviano de Reforma Agraria con jurisdicción nacional y cuya cabeza es el Presidente del Estado.

La importancia de esta estructura institucional se funda en la necesidad de desarrollo permanentemente del proceso de reforma agraria en todo el país. Esta labor debe ser asumida por el Estado en su nivel nacional o central con el fin de resguardar la legalidad y celeridad de este proceso para beneficiar a Bolivia en su conjunto.

El proyecto de artículo de minorías de PODEMOS, planteaba un servicio descentralizado y que sean los gobiernos departamentales, quienes por medio de sus titulares otorguen los títulos agrarios de sus respectivas jurisdicciones.

En la estructura y organización funcional del Estado, se defina la Composición y Atribuciones Órgano Ejecutivo.

> "Artículo 172. Son atribuciones de la Presidenta o del Presidente del Estado, además de las que establece esta Constitución y la Ley:
>
> 27. Ejercer la autoridad máxima del Servicio Boliviano de Reforma Agraria y otorgar títulos ejecutoriales en la distribución y redistribución de las tierras".

El artículo 172 complementado por el artículo 404, define claramente quien es la autoridad máxima del Servicio Boliviano de Reforma Agraria y la facultades que ésta autoridad tiene para otorgar los títulos ejecutoriales en la distribución y redistribución de las tierras. Además queda claro que esa es una función nacional, a cargo de una instancia estatal del gobierno central, porque es desde este Órgano de Gobierno donde se definen las políticas de tierras y la ejecución del proceso permanente de reforma agraria.

Jurisdicción Agroambiental

> Artículo 186. El Tribunal Agroambiental es el máximo tribunal especializado de la jurisdicción agroambiental. Se rige en particular por los principios de función social, integralidad, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad.
>
> Artículo 189. Son atribuciones del Tribunal Agroambiental, además de las señaladas por la Ley:
>
> 1. Resolver los recursos de casación y nulidad en las acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derechos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, hídricos, forestales y de la biodiversidad; demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora, el agua y el medio ambiente; y demandas sobre prácticas que pongan en peligro el sistema ecológico y la conservación de especies o animales.
>
> 2. Conocer y resolver en única instancia las demandas de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales.
>
> 3. Conocer y resolver en única instancia los procesos contencioso administrativos que resulten de los contratos, negociaciones, autorizaciones, otorgación, distribución y redistribución de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y de los demás actos y resoluciones administrativas.
>
> 4. Organizar los juzgados agroambientales.

La Jurisdicción Agroambiental es la instancia de administración de justicia agraria, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional, para brindar tutela jurisdiccional a la propiedad, posesión y las actividades agrarias.

Esta instancia especializada es la encargada de resolver los conflictos emergentes de la actividad agraria que incluyen el acceso y control de la tierra, el uso de los recursos de la biodiversidad y el control del medio ambiente. Así mismo, debe atender el régimen de tenencia y uso de la tierra y los recursos naturales, entre otras de sus actividades.

La Jurisdicción Agroambiental no está subordinada a la jurisdicción ordinaria, salvo al control constitucional.

El proyecto de artículo de minoría de PODEMOS planteaba que la Judicatura Agraria tenga como inexcusable competencia la de brindar tutela jurisdiccional a la propiedad, posesión y actividad agrarias, debiendo establecerse mediante Ley los procedimientos que hagan efectiva dicha protección y que no corresponde a la justicia ordinaria revisar, modificar y menos anular las decisiones de la judicatura agraria, cuyos fallos constituyen verdades jurídicas, comprobadas, inamovibles y definitivas, sin perjuicio del control de constitucionalidad a cargo del Tribunal Constitucional.

IV. Conclusiones

Con la aprobación del texto de la nueva Constitución Política del Estado han sido recogidos casi todos los postulados discutidos y aprobados en consenso o por mayoría absoluta en la Comisión N° 16 de Recursos Naturales Renovables, Tierra, Territorio y Medio Ambiente de la Asamblea Constituyente. Proyectos de artículos que fueron construidos con base a la información recogida de la sociedad boliviana en debates, audiencias y de las más de 300 propuestas de texto constitucional que fueron entregados en la Comisión, además del rico e intenso debate que se dio al interior de la Comisión.

La Comisión N° 16 tenía una composición que reflejaba a la Bolivia en su conjunto, por los departamentos a los que representaban las y los constituyentes y los sectores de los que ellos provenían.

La nueva Constitución tiene disposiciones fundamentales que garantizan la vigencia de la reforma agraria permanente, que busca el acceso equitativo a la tierra y la generación de mecanismos de control del uso del recurso tierra cumpliendo las obligaciones con la sociedad y la conservación del medio ambiente. Le da un tratamiento diferenciado y con medidas especiales para la efectivización de los derechos a la tierra de sectores históricamente excluidos como las mujeres y los pueblos indígena originario campesinos.

Entre las regulaciones de control prohíbe el latifundio, definiéndolo, la dotación de tierras a extranjeros y las dobles titulaciones; dispone la regulación del mercado de tierras, el uso de la tierra y el manejo de los recursos naturales.

Por último cataloga a la tierra como un recurso estratégico y le encarga al Estado en su nivel central su administración, con la definición de políticas dirigidas a efectivizar los postulados constituciones y la aplicación de sus disposiciones para beneficio de la sociedad boliviana en su conjunto, más allá de los intereses particulares de un sector.

Tareas pendientes

La Ley que fije los límites máximos y mínimos de acuerdo al ordenamiento territorial que se defina en el país, en superficies que no pueden pasar de las 5.000 hectáreas.

CAPÍTULO 6
COMPILADO DE ARTICULOS

El capítulo VI es un compilado de artículos, elaborados con el fin de informar a los lectores sobre distintos temas que han concitado nuestra atención, explicados con un lenguaje sencillo que permite la comprensión de los mismos.

En la primera parte nos referimos a la situación de los pueblos indígenas altamente vulnerables que equivalen al 0.3% de la población indígena originaria, constituyéndose la mitad de la población indígena en Bolivia, identificados en 22 pueblos. Describimos el trabajo interinstitucional en pos de apoyar a los mismos, para sacarlos del circuito en el que se encuentran.

La otra parte este capítulo, recordará a los lectores algunos hechos noticiosos que fueron reflejados por los medios de comunicación como la resistencia cívico prefectural al proceso de saneamiento de tierras, en los departamentos de Beni y Santa Cruz, donde grupos organizados vieron afectados sus intereses personales o familiares cuando empezamos a aplicar la Ley Nro. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.

Además, plasmamos algunas anécdotas del trabajo de los funcionarios del INRA (principalmente los que realizan trabajo de campo) quienes con pequeños relatos describen el gran aporte por construir una sociedad con menores diferencias, a través de una distribución equitativa de la tierra.

PUEBLOS INDÍGENAS ALTAMENTE VULNERABLES, EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL

Los Pueblos Indígenas Altamente Vulnerables (PIAV) representan menos del 0,2 por ciento de la población total del país y cerca del 0,3 por ciento de la población indígena y originaria. Los PIAV son un sector minoritario de la población, pero constituyen más de la mitad de las culturas que conforman el Estado Plurinacional de Bolivia.

Los PIAV sobreviven en condiciones de asimetría estructural debido a su limitada población confinada en áreas marginales, a la pérdida de territorios, a la carencia de recursos y a la exposición a agresiones permanentes, entre otros factores que acentúan su vulnerabilidad al etnocidio.

El etnocidio es un proceso mediante el cual se estigmatizan las culturas indígenas y se sustituye su universo simbólico, sus relaciones sociales y su economía por otros modelos considerados socialmente legítimos. Por ello, en la práctica, se expresa en procesos de cambio, integración y asimilación que las destruyen e irremediablemente la conducen hacia la extinción. Etnocidio es la destrucción de la identidad cultural de una etnia mediante la asimilación a una etnia dominante, activada conscientemente o hasta forzada, por una política autoritaria. Kart-Heinz Hillmann. Diccionario enciclopédico de sociología. Barcelona, Herder, 2001. Página 332.

En Bolivia se han identificado 22 pueblos indígenas altamente vulnerables al etnocidio. Su grado de vulnerabilidad depende de la combinación de al menos seis criterios que configuran para cada uno de ellos escenarios diferenciados y dinámicos.

Una parte de estos pueblos indígenas altamente vulnerables vive en aislamiento y/o en contacto inicial en la Amazonía y el Gran Chaco. Se trata de grupos familiares por voluntad propia se mantienen aislados del resto de la sociedad nacional de la cual forman parte. Evitan el contacto con la sociedad mayor básicamente para no enfrentar situaciones de contacto violento y también ejerciendo su derecho a la autodeterminación.

Muchos de estos segmentos se encuentran dentro de Tierras Comunitarias de Origen tituladas y otros pocos necesitan áreas de intangibilidad delimitadas para asegurar su derecho al territorio ancestral que garantizará su supervivencia.

Evaluación del escenario de vulnerabilidad al etnocidio de los PIAV

Los escenarios de vulnerabilidad al etnocidio se miden con una serie de indicadores cuantitativos que califican las intensidades de vulnerabilidad, las cuales se modifican en el tiempo.

Vulnerabilidad demográfica

Este indicador demográfico refiere la situación de un pueblo con una población cercana al umbral crítico para su reproducción biológica. Con este indicador se establece un marco comparativo entre pueblos indígenas con menos de 250 habitantes, en condición crítica de reproducción biológica, y los que tienen más de 2.000 personas.

Vulnerabilidad territorial

Se refiere a la tenencia de un territorio para la reproducción social, material y cultural de cada pueblo; mide las agresiones y avasallamientos de los territorios actualmente detentados y las dificultades de control territorial. Se consideran agresiones sobre el territorio las invasiones foráneas por colonización agrícola; despojo de empresas agropecuarias, forestales, petroleras y la implementación de infraestructura y articulación caminera.

Vulnerabilidad por agresión física, cultural y ambiental

Este indicador registra las agresiones de empresas (madereras, castañeras, mineras, etc.), redes de intermediarios, iglesias evangélicas, colonizadores, pescadores y cazadores, entre otros, de acuerdo con su magnitud.

Son consideradas agresiones el trabajo forzado o mal remunerado, el endeudamiento, agresiones físicas, explotación sexual, inducción al alcoholismo por grupos de intermediarios extractivistas, depredación de territorios y recursos naturales sin beneficio alguno para poblaciones indígenas, tutorías foráneas de iglesias evangélicas, imposición de sistemas de organización y las emigraciones forzadas.

Vulnerabilidad en salud e inmunológica

Se refiere a a las tasas de mortalidad prevenible. Se han seleccionado dos variables: mortalidad materna y mortalidad infantil por diarrea, y también enfermedades de alto riesgo como VIH-Sida, tuberculosis, paludismo, micosis pulmonares y anemia.

Decantación de la cultura y desestructuración del tejido social

Se refiere a los procesos de pérdida del tejido social y de la cultura que se expresa, entre otros, en pérdida parcial o total del idioma, de la cohesión social, de las estructuras de poder y de la cosmogonía.

Vulnerabilidad geopolítica

Se aplica a los pueblos indígenas ubicados en las fronteras internacionales, amenazados por el contrabando, el narcotráfico, los flujos migratorios y otras actividades ilegales. Se presta especial atención a los pueblos que habitan en o cerca de las fronteras con Perú, Brasil y Paraguay, y también a los asentados en zonas conflictivas en las fronteras de colonización y territorios multiétnicos.

Reclasificación de PIAV en Bolivia

Las áreas con población indígena altamente vulnerable se encuentran principalmente en las tierras bajas de Bolivia. Todas estas poblaciones son titulares de tierras comunitarias de origen, a excepción de los Uru Chipaya que se circunscriben a una jurisdicción municipal que carece de tierra cultivable y recursos naturales.

Pueblos Indígenas Altamente Vulnerables (criterio demográfico)

- Oruro: Urus
- Tarija : Weenhayek, Tapiete
- Santa Cruz: Ayoreo
- Beni: Cavineño, Mosetén, Cayubaba, Chácobo, Baure, Canichana, Sirionó, Moré, Pacahuara, Tsimane
- Pando: Esse Ejja, Yaminawa, Machineri, Pacahuara

- La Paz: Esse Ejja, Araona, Cavineño, Mosetén
- Cochabamba: Yuqui (Bia)

Segmentos Aislados de Pueblos Indígenas Altamente Vulnerables

- Santa Cruz: Ayoreo
- La Paz: Araona, Toromona
- Beni: Chácobo
- Pando: Pacahuara
- Cochabamba: Yuracaré, Yuqui
- Pando, La Paz: Esse Ejja

Pueblos Indígenas Altamente Vulnerables priorizados en las gestiones 2008-2009

Yuqui (Bia).- Es un pueblo de la familia lingüística tupi-guaraní, considerado el último pueblo contactado y reducido por la asociación fundamentalista evangélica Misión Nuevas Tribus. Se han contactado tres grupos Yuqui (Bia) en 1967, 1986 y 1989. Actualmente viven en la provincia Carrasco del departamento de Cochabamba; la TCO Yuqui-CIRI afecta las jurisdicciones municipales de Chimoré y Puerto Villarroel, y la reducción misional llamada Bia Recuaté se asienta a orillas del río Chimoré.

Fue un pueblo cazador recolector, pero la riqueza de su territorio en recursos naturales maderables articuló a muchas familias a la dinámica extractivista de madera en tronca, dependiente de las redes de intermediarios que acumulan las mayores ganancias, subordinando a este pueblo a relaciones de mercado asimétricas y desventajosas.

La influencia misional evangélica ha provocado la pérdida de contenidos simbólicos y cosmogónicos y una creciente desintegración de los valores etnoculturales tradicionales. Sin embargo, el uso de su lengua mantiene gran vigencia.

Si bien no ha perdido el idioma que se convierte en un elemento altamente cohesionador, las estructuras de parentesco y su organización social han sido modificadas por la influencia misional evangélica. La actual organización política de cacicazgo está siendo apropiada y fortalecida lentamente, y no corresponde necesariamente a las estructuras de liderazgos tradicionales.

La TCO Yuqui-CIRI sufre permanente la vulneración territorial por las dinámicas extractivistas de recursos forestales, la presión de la frontera agrícola de colonización, el cultivo ilegal de coca, avasallamientos permanentes por cooperativas agrícolas, y la expansión de la actividad agroindustrial frutícola.

El pueblo Yuqui cuenta una población aproximada de 240 personas organizadas en el Consejo Indígena Yuqui (1992), organización que compite con liderazgos tradicionales hereditarios. A través del Decreto Supremo Nº 23111 de 9 de abril de 1992 se tituló una Tierra Comunitaria de Origen, de la cual se saneó finalmente una superficie de 122.239 hectáreas.

Se tienen referencias documentadas sobre la existencia de un segmento Bia en aislamiento que recorre el interior de la TCO.

Araona.- Es un pueblo de la familia lingüística tacana que actualmente vive en pequeños puestos o comunidades -temporales y permanentes- a lo largo del río Manupare, límite sureste, y Manurimi, límite noroeste. El asentamiento más importante, que corresponde a la reducción misional evangélica del Instituto Lingüísitico de Verano (1957), luego Misión Nuevas Tribus (1963), es Puesto Araona.

La influencia misional evangélica ha causado la pérdida de contenidos simbólicos y cosmogónicos, y el proceso de contacto ha provocado una creciente desintegración de los valores etnoculturales tradicionales. Sin embargo, el uso de su lengua mantiene gran vigencia.

Su territorio corresponde a la jurisdicción municipal de Ixiamas, en la provincia Iturralde del departamento de La Paz, y se articula con la región económica y geopolítica del Norte Amazónico y la ciudad de Riberalta.

Este pueblo ha experimentado un proceso de etnogénesis y crecimiento vegetativo luego de su casi exterminio en el auge de la goma. De ocho sobrevivientes, actualmente tiene una población de 101 personas organizadas en una

Capitanía Grande afiliada a la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia. Esta nueva estructura política compite con los liderazgos naturales con experiencia de articulación al mercado.

Mantienen las prácticas de caza, pesca y recolección con agricultura de autoconsumo, pero la riqueza forestal de maderas preciosas y castaña ha articulado a la totalidad de las familias araona a las redes de intermediarios que acumulan las mayores ganancias.

A través del Decreto Supremo 23108 de 9 de abril de 1992 se dotó a este pueblo una superficie de 95.036 hectáreas como Tierra Comunitaria de Origen, pero la totalidad de la superficie no ha sido consolidada.

Se tienen referencias documentadas sobre la existencia de un segmento Araona en aislamiento que recorre el límite suroeste de la TCO.

Ayoreo.- Este pueblo pertenece a la familia lingüística zamuco. Tradicionalmente habitó el Chaco Septentrional y la zona de transición del Chaco a las selvas y llanos de la cuenca amazónica de Moxos. Actualmente se ubica en las provincias Chiquitos, Velasco, Ñuflo de Chávez y Germán Busch del departamento de Santa Cruz. Se calcula que la población Ayoreode asciende a aproximadamente 2.000 personas.

Las actividades como la caza, pesca, recolección, la agricultura de autoconsumo y cría de ganado menor continúan siendo la base de su actividad económica; sin embargo, las actividades de mayor impacto económico son la venta de artesanías, madera y fuerza de trabajo.

La tradicional organización en clanes mayores y menores ha sido desestructurada fundamentalmente por la perdida de los amplios territorios de itinerancia y por la consolidación de reducciones misionales evangélicas.

El pueblo Ayoreo perdió contenidos simbólicos y cosmogónicos y sufre una creciente desintegración de valores etnoculturales tradicionales debido a la influencia misional evangélica y al proceso de contacto. Sin embargo el uso de su lengua mantiene gran vigencia.

Los procesos migratorios hacia la capital de departamento y a los centros urbanos próximos a la frontera con el Brasil también inciden en los procesos de aculturación y asimilación a la sociedad mayor con la consecuente marginalidad.

En un esfuerzo contemporáneo de reorganización socio-política, la mayoría de las comunidades forman parte de la Central Ayorea Nativa del Oriente Boliviano (CANOB), afiliada a la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC).

A través de los procesos de saneamiento y titulación se han consolidado cuatro territorios ayoreos: TCO Santa Teresita con 77.545 hectáreas (1999), TCO Rincón del Tigre con 97.742 hectáreas (1999), TCO Zapocó con 43.344 hectáreas (1999), y TCO Tobité II con 26.103 hectáreas (1999).

Se tienen referencias documentadas sobre la existencia de un segmento Ayoreo Totobie Gosode en aislamiento que recorre la frontera con el Paraguay dentro del Parque Nacional Kaa Iya.

Uru Chipaya.- Los Chipayas forman parte del pueblo Uru y son la expresión de una cultura andina basada en la caza, pesca y recolección. La información etno histórica permite afirmar que precedieron a aymaras y quechuas en su asentamiento sobre el eje acuático Lago Titicaca-Río Desaguadero-Lago Poopó (Salar de Coipasa).

En la segunda mitad del siglo XVIII, el pueblo Chipaya consolidó una porción territorial entre ayllus aymaras, momento que coincide con su crecimiento demográfico, el crecimiento de su superficie agrícola y la conciencia de su diferencia étnico cultural.

El ayllu Chipaya es una organización dual -Tajata-Tuanta- que refleja sus divisiones en toda la estructura social y territorial. Son 3.700 personas aproximadamente.

El territorio Chipaya se encuentra en el departamento de Oruro, provincia Atahuallpa, Tercera Sección, que incluye a los Cantones Chipaya y Ayparavi. Este espacio territorial altiplánico es actualmente el Municipio de Santa Ana de Chipaya, ubicado a orillas del salar y laguna de Coipasa. El principal río que cruza este territorio es el río Lauca, caracterizándose además como la región con los niveles más bajos de precipitaciones pluviales.

El pueblo Chipaya forma parte del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), pero no tiene representación directa en el consejo de gobierno. Los pueblos Uru Murato, Chipaya e Iruito se han organizado en

la Nación Originaria Uru, y se caracterizan por haber desarrollado tecnologías apropiadas para la gestión del agua y la gestión del viento en un territorio prácticamente improductivo, permitiendo así habilitar superficies mayores de cultivo.

El Municipio de Santa Ana de Chipaya ocupa una superficie de 29.810 hectáreas, siendo que la superficie demandada para la consolidación de la Tierra Comunitaria de Origen Uruchipaya considera 166.947 hectáreas.

El pueblo Chipaya es vulnerable básicamente por la imposibilidad de acceso a tierra cultivable, la pérdida de su territorio por avasallamientos aymaras y los crecientes flujos emigratorios laborales hacia Chile.

El rol del la Unidad de Gestión Territorial Indígena (UGTI) en 2008-2009

La experiencia regional sudamericana muestra que la coordinación interinstitucional y la consolidación de los tejidos institucionales permiten la construcción de entornos institucionales y normativos favorables a la protección de pueblos indígenas aislados y en contacto inicial.

En la gestión 2008-2009, la Unidad de Gestión Territorial Indígena del Viceministerio de Tierras facilitó la articulación y coordinación de las instancias públicas y privadas que forman parte del tejido institucional con competencia sectorial, y ha iniciado una estrategia de seguimiento y evaluación de la vulnerabilidad del pueblo indígena Yuqui.

Se priorizó el trabajo con los Yuquis porque es un pueblo indígena altamente vulnerable, aquejado por una crisis de salud relacionada con su endémica tuberculosis multi-resistente y la micosis pulmonar que ha diezmado a su población. Su condición se agrava por la desnutrición, las infecciones respiratorias y las enteroparasitosis.

La experiencia de trabajo con el pueblo Yuqui ha permitido construir un tejido institucional que permite planificar, coordinar acciones y ejecutarlas de manera más eficiente. La coordinación interinstitucional alcanzó logros y resultados en la gestión 2007. Entre los más importantes se pueden mencionar la realización de un diagnóstico de emergencia sobre la situación de este pueblo indígena; la ejecución de un Plan Integral de Intervención en Salud; la consolidación territorial de la TCO Yuqui – CIRI, y el fortalecimiento organizacional de las estructuras representativas indígenas en relación a su entorno inmediato y regional.

El pueblo indígena Yuqui está consolidando competencias a través de su estructura representativa para relacionarse con los escenarios de gestión territorial campesina, gestión territorial municipal y gestión territorial prefectural.

Se da seguimiento al Plan de GTI de Emergencia para el Pueblo Yuqui, orientado básicamente a los servicios de salud y a la mitigación de la micosis pulmonar, y también a la implementación del Convenio de Cooperación Interinstitucional que permite la ejecución del Plan Integral de Intervención en Salud para el Pueblo Yuqui.

Este convenio fue suscrito por:

- Coordinadora de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba (CPITCO)
- Concejo Indígena Yuqui
- Viceministerio de Tierras, Dirección General de Tierras Comunitarias de Origen
- Viceministerio de Medicina Tradicional e Interculturalidad
- Servicio Departamental de Salud (Cochabamba), Gerencia de Red Ivirgarzama
- Prefectura de Cochabamba, Programa de Apoyo al Trópicode Cochabamba (PATC), Desarrollo Rural Integral para Áreas Deprimidas (DRIPAD)
- Gobierno Municipal de Puerto Villarroel
- Gobierno Municipal de Chimoré
- Gestión y Calidad en Salud
- Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)
- Defensor del Pueblo, Representante Especial del Trópico de Cochabamba.

El seguimiento al Plan de Emergencia de GTI para el pueblo Yuqui permitirá desarrollar un Plan de GTI para la TCO Yuqui – CIRI, comprometiendo a los dos consejos indígenas titulares del territorio a liderar las dinámicas de transformación de la calidad de vida de sus comunidades.

En general, se pretende formalizar una Comisión Interministerial de trabajo para pueblos indígenas altamente vulnerables (PIAV) en la Gestión 2009, y se espera consolidar esta plataforma de coordinación para trabajar en los contenidos de política pública.

Se desarrollarán eventos de socialización y construcción participativa de contenidos específicos, sectoriales y nacionales, atendiendo la especificidad de cada escenario de vulnerabilidad, incluyendo a los pueblos y segmentos aislados y en contacto inicial con la sociedad nacional

2008: GRUPOS DE PODER SE OPUSIERON A LA DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE LA TIERRA

En septiembre de 2008, Bolivia vivió un intento de golpe cívico prefectural, encabezado por lo gamonales, terratenientes y barraqueros quienes acudieron a la violencia para frenar el proceso revolucionario que vive nuestro país. Afortunadamente, esto no se materializó.

De una forma caótica y desesperada, grupos alentados por la Prefectura de Santa Cruz y por el Comité Cívico de este departamento, cuyo presidente, Branko Marinkovic, tiene todavía deudas pendientes en el tema tierras (caso Laguna Corazón, una cuenta del rosario) tomaron más de 140 instituciones entre gubernamentales, ONGs que apoyan a organizaciones indígenas, sedes sociales, entre otros.

Algunos medios de comunicación reflejaban así estos hechos: periódico La Razón, miércoles 10 de septiembre de 2008, "Violento Saqueo de oficinas del Estado en Santa Cruz"; La Prensa de la misma fecha titulaba así: "Violentas Tomas y Saqueos en Santa Cruz"; periódico El Deber "Más de 25 Millones en Daños".

Este torbellino plagado de violencia contiene una respuesta desesperada por frenar, en el caso del INRA, el proceso de saneamiento de tierras e implantar el Estatuto Autonómico, anticonstitucional, un documento que defiende intereses personales en desmedro de las mayorías empobrecidas.

Los estatutos autonómicos de Beni, Pando y Tarija reconocían la administración departamental en el tema Tierra y Territorio; como asimismo los Asentamientos Humanos, Ganadería, y otras competencias compartidas con el Gobierno Nacional. En cambio el estatuto de Santa Cruz buscaba una ley departamental de tierras para reemplazar la Ley INRA.

Si bien existe una (cierta) intención de desconocer el latifundio, dejan de lado la reversión, por lo tanto no sanciona(n) esta práctica.

"El latifundio, entendido como grandes extensiones de tierras improductivas, no está reconocido por el Gobierno Departamental Autónomo de Santa Cruz, se lo persigue y sanciona por ser contrario al interés colectivo y no cumplir ninguna función social ni económica social".-1-

Además el Estatuto intentó conferir al Gobierno Departamental, la autoridad de definir sobre "la propiedad, la regularización de sus derechos, la distribución, redistribución y administración de las tierras del Departamento", quitando cualquier atribución al Gobierno Central.

El Estatuto sólo reconocía el derecho a la propiedad de la tierra para los pueblos indígenas en las Tierras Comunitarias de Origen y desconocía la propiedad individual de los aymaras y quechuas que alcanzan a un porcentaje importante de la población rural cruceña. Además, pretendía crear un órgano especializado en tierras (Consejo Agrario Departamental) que excluye a los pueblos indígenas del derecho a opinar sobre el tema tierras.

Existieron varios pronunciamientos en contra del estatuto autonómico cruceño, uno de ellos fue de la Misión Oficial del Foro Permanente sobre las cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas que calificó al mismo como promotor de la esclavización de los guaraníes en el Chaco Cruceño.

-1- Art. 104 Estatuto Autonómico de Santa Cruz

Bartolomé Clavero, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, calificó al estatuto autonómico de Santa Cruz como "el documento que defiende la servidumbre y la práctica análoga de la esclavitud de los indígenas guaraníes en el Chaco cruceño.

Los grupos que encubren estas prácticas que están defendidas en el estatuto autonómico de Santa Cruz, han desconocido a las leyes bolivianas, incluso autoridades delante de nosotros han desconocido la Constitución", manifestó.

Clavero afirmó que este documento votado el 4 de mayo del pasado año, "está pensado para encubrir e incluso fortalecer y reproducir la práctica servidumbral dentro de Santa Cruz, no en tal forma los demás estatutos de otros de departamentos. Todo el que ha votado por el estatuto apoya la servidumbre" .-4-

Con esto queda demostrado que los grupos de poder económico, que manejaron la distribución de tierras a su antojo, tienen al INRA como un obstáculo para consolidar el monopolio terrateniente.

La ley INRA y la voluntad política de este Gobierno se convirtieron en un candado para los latifundistas y abrieron la puerta para consolidar una distribución equitativa de la tierra.

Guaraníes, los "esclavos del siglo XXI" luchando por su libertad

El brillo de una navaja en la mano de un hacendado iluminó el oscurecer de la lluviosa tarde de Cuevo. El terrateniente, un joven de aproximadamente 1.80 metros (de estatura), con un sombrero de paja de ala ancha, típico de los ganaderos y una pañoleta en el cuello, se abalanzó contra un guaraní dispuesto a atravesar(lo) con el frío metal aquel delgado cuerpo indígena, que había descendido de uno de los camiones para desbloquear la carretera. ¡Los masistas quieren traer a los collas a estas tierras! espetó su furia como un lobo descontrolado en un páramo del Chaco. Una precipitación de piedras llegó sobre los vehículos y a sus ocupantes con una sola intención: bloquear el saneamiento de tierras en Alto Parapetí.

Al grito de ¿Dónde está Changaray, lo vamos a matar? acompañando esta exclamación con piedras y palos, una turba enardecida de hacendados, en el municipio de Cuevo recibió (a) un grupo de guaraníes, emboscando la caravana de los indígenas que se dirigía a Itacuatia para llevar a cabo su Asamblea Extraordinaria que pretendía definir las acciones a tomar sobre la TCO en Alto Parapetí.

Dos camiones con personas y víveres en su interior, un microbús y cinco camionetas partimos, un domingo 13 de abril de 2008, a las 17:00 de las oficinas de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) de Camiri, con destino hasta la localidad de Itacuatia, donde los esperaban sus compañeros para dar inicio a su Asamblea.

La caravana avanzaba, en la cabeza dirigían los camiones, a eso de las 18:00 llegamos al municipio de Cuevo población distante a 33 kilómetros de Camiri, ubicado en la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, en el primer bloqueo indígenas guaraníes bajaban de los camiones para quitar las piedras que no permitían el libre tránsito. Baje de la camioneta en la que me encontraba y el indigno amedrentamiento de un ganadero, quien me prohibió realizar mi trabajo, hizo que retorne al motorizado.

En el segundo bloqueo a menos de 15 minutos del primero, un grupo mucho más grande estropeaba a cuanto vehículo aparecía, la alcaldesa de Cuevo Sonia Guthrie (MNR) conminó a los choferes a girar y retornar a Camiri para evitar "según ella" la violencia.

Entre la maleza observé un hombre con un overol, quien con mucha destreza se desplazaba entre la oscuridad portando un arma de guerra, y otro por delante mucho más visible portando un arma corta, gritaba ¿dónde está Changaray?; en ese momento aparece en este escenario, un individuo cuyos rasgos guaraníes eran notorios, amarrada a su cabeza una llevaba una pañoleta roja, reconoció al Capitán General de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y con la mirada esquiva y lágrimas disimuló su hallazgo y se llevó al hombre armado para despistarlo por otro lado gritando ¡busquemos a Changaray! y juntos emprendieron la búsqueda.

En este momento, ese acto de lealtad de ese guaraní que no delató a Changaray, aunque coyunturalmente estaba en el bando contrario, hizo que las lágrimas se asomen a mi ojos; mientras le rogaba a Dios que me haga invisible, pensaba en mi hija, en mis compañeros de trabajo que fueron perseguidos por grupos de la Alcaldía de Sucre en la etapa de la Asamblea Constituyente.

-2- Agencia de Noticias Indígenas de Erbol, 5 de mayo de 2008

Uno de los buses se encunetó y tuvo que ser ayudado por la camioneta en la que se encontraba Changaray. El dirigente bajó para enganchar una soga y sacar el vehículo de alto tonelaje. Para ese momento los indígenas se dispersaron y corrieron por todos lados, sus cosas se quedaron en los vehículos.

La camioneta de Changaray, en la que me encontraba, fue la última en salir de Cuevo, llevamos a un herido acompañado de su mujer, el hombre mostraba la pierna que colgaba desde la rodilla, fruto de la golpiza con un palo en la pierna.

Hacia las once de la noche la oficina de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) recibió a las personas que retornaron caminando o en las dos camionetas que se salvaron. Hasta las cinco de la mañana del día lunes llegaban los heridos con distintas contusiones. Guirandiyu Guiraibi, mayor a los 50 años, salió caminando desde Cuevo con un corte de 10 centímetros en la cabeza, la sangre se secó y pegó su pañoleta y al sombrero, fue inmediatamente hospitalizado.

El médico Higinio Segundo, informó que los heridos alcanzaban el número de 43. El doctor informó que la camioneta del Ministerio de Salud también había sido siniestrada, entonces, se utilizó otra movilidad para llevar los heridos a distintos hospitales, un comentario de pasillo de uno de los heridos que retornaron decía: "en la Caja Petrolera no nos querían atender, nos acusaron de masistas".

Los desaparecidos contabilizados hasta el día lunes sumaban a ocho: Arandire Aindare (Tentayapi), Cristina Carrios Araira (Capirenda), Ricardo Romero (Capitan Comunal de Taperillas), Porfirio Cleto (Arenal), Olga Vaca (Arenal), Reynaldo Choque Calle (Tesista de la APG) y el periodista argentino Fernando Cola.

Ante la mirada atónita de los medios de comunicación que recién se apersonaron por el municipio de Cuevo, los pobladores quemaron las camionetas del INRA y los objetos personales que encontraron dentro los camiones llevaban los guaraníes a su asamblea.

Según denuncias, los saqueadores de los víveres y repuestos de los vehículos responden a los nombres de Cidar, quien es sospechoso de sustraer dos tambores de coca; Alfonso sustrajo repuestos de los vehículos; Eberto Garzón; el "negro" Gutiérrez y Weimar Cuellar tienen en su poder diesel y repuestos de los coches desmantelados.

Mientras tanto en la ciudad de Santa Cruz, el Cardenal Julio Terrazas en su habitual homilía, solicitaba pruebas al Gobierno sobre la existencia de indígenas cautivos en el Chaco.

El lunes 14 de abril de 2008 los terratenientes apoyados por el diputado de Poder Democrático y Social (PODEMOS) Ronald Moreno hermano del Alcalde de Camiri Gonzalo Moreno, dueño de dos medios de comunicación en esta región, convocaron a una Conferencia de Prensa para mostrar "ante el mundo" algunos elementos encontrados en los vehículos secuestrados.

La alcaldesa de Cuevo Sonia Lourdes Guthrie (MNR), sacó de una bolsa de yute tres escopetas de caza, una bomba que según los entendidos es de triple acción y un documento que titula "Resolución de Dotación y Titulación de Tierras Comunitarias de Origen RA-TCO No 001/2008" que era la "prueba" de que Almaraz se dirigía a Itacuatía a entregar tierras de regalo, que nunca fueron saneadas.

La alcaldesa de Cuevo después de darme una bienvenida irónica, cuestionando mi presencia "en el bochinche del día anterior" (refiriéndose a la caravana en la que participé). Hizo notar la incomodidad por la pregunta que en ese momento le formulé ¿por qué se emboscó a la caravana de la APG, cuando está retrocedía para regresar a Camiri? ¿No era mejor evitar la violencia? Respondió: "Nos equivocamos, era que nunca permitamos que salgan vivos, porque la intensión era dar un escarmiento al Viceministro, a los personeros del INRA y a Changaray…", admitió que las agresiones existieron pero considera que las mismas son producto de la movilización del pueblo, además de negar enfáticamente la existencia de indígenas cautivos en las haciendas de Alto Parapetí.

En ese momento llegó el fiscal de Camiri Henry Flores para secuestrar las armas e iniciar la investigación y entre aplausos de los ganaderos y jóvenes de la Unión Juvenil Cruceñista, la Alcaldesa de Cuevo negó la entrega del armamento, argumentando que las mismas le servirán para abrir un museo en su municipio "y mostrar ante el mundo la agresión de este Gobierno y sus indígenas". Interrogado el Fiscal Flores si esta actitud obstaculizaba la investigación, éste sólo pudo responder un sutil sí, porque ambos nos sentimos atemorizados, por los gritos descontrolados a favor de la autonomía departamental.

Consultado el Director Nacional de INRA, Juan Carlos sobre el documento RA-TCO Nro. 001/2008 la autoridad informó que este escrito fue entregado en un acto público en la localidad e Kuruyuki el 28 de enero del presente año.

Alto Parapetí una demanda guaraní desde 1996 consolidada después de 10 años

Hace 12 años comunidades indígenas guaraníes pidieron tierra al Estado en la localidad de Alto Parapetí del Chaco cruceño, un territorio ocupado y defendido por el pueblo guaraní desde hace más de 400 años. Según los demandantes, su consolidación como pueblo con derecho a la libre determinación y la liberación de miles de indígenas sometidos a la servidumbre en las haciendas de la zona, depende de la recuperación de al menos un pedazo del extenso territorio guaraní fragmentado y privatizado durante la colonia y la república.

El 17 de septiembre de 1996, líderes indígenas de los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija solicitaron al Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) la dotación y titulación de tierras comunitarias de origen en el Chaco boliviano.

Esta demanda la iniciaron los dirigentes Nicolás Montero, Bonifacio Barrientos, Rogelio Aireyu, Valerio Mena, Arucayu Katuire, Guayari, Bonifacio Rivera, Calixto Guachama y Dionisio Vivarico. Respaldaron su demanda de TCOs en los artículos 1 y 171 de la Constitución Política del Estado, la Ley 1257 de 1991 que ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los decretos supremos 23110, 23111 y 23112 de 1992.

Las autoridades gubernamentales admitieron la demanda el 10 de enero de 1997 y el 18 de julio de ese año la Resolución Administrativa Nº RAI-TCO-0017 inmovilizó un área de 54.387 hectáreas ubicada en el departamento de Santa Cruz, provincia Cordillera, Sección Primera, cantones Lagunillas y Aquio (Ipati), la cual fue declarada como área de saneamiento de TCO el 21 de noviembre de ese año mediante resolución administrativa N. R-ADM-TCO 004-97. Pero este trámite iniciado por el pueblo guaraní se convirtió en un caso único por su adversidad. De las 20 TCOs solicitadas, muy pocas son de gran superficie y el porcentaje de titulación es dramáticamente pequeño, entre el 5 y 10 por ciento de lo solicitado.

El nombre de la TCO es Asociación de Comunidades Indígenas Guaraníes de la Capitanía Alto Parapetí, la superficie determinada para saneamiento es de 157,094.2980 ha. Existen 22 comunidades en la zona de Alto Parapetí de las cuales 19 se encuentran dentro de la zona determinativa de la TCO, y son: Tasete, Ivicuati, Iviyeka, La Colorada, Itacuatia, Kapirenda, Huaraca, Karaguatarenda, Bajo Caraparí, Timboyrenda, Alto Caraparí, Parapitimi, Ñumbite, Yapui, El Arenal, Karayagua, Mandiyuti, Tartagalito y Karatindi.

Por primera vez en su historia, indígenas guaraníes recibieron títulos en Alto Parapetí

El 11 de marzo de 2009, en un histórico acto se entregaron los primeros 34 títulos ejecutoriales de pequeñas propiedades a favor de pobladores de la Asociación de Comunidades Indígenas Guaraníes de la Capitanía Alto Parapetí del departamento de Santa Cruz, otorgando una superficie total de 24.575.9338 hectáreas tituladas.

En dicho acto el presidente del Estado Plurinacional, Evo Morales señaló que "es un día histórico hoy estamos empezando desde aquí (municipio de Lagunillas, donde se efectuó el acto de la entrega de los primero títulos ejecutoriales) para terminar con el latifundio en Bolivia".

"Las tierras de Larsen, Chávez, Malpartida y Corcuy (que suman una superficie considerable), en función de lo que se ha verificado presencialmente a través de resoluciones anulatorias, dan lugar al carácter fiscal y disponible de esas tierras a favor de la TCO guaraní de Alto Parapetí", manifestó el Director del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), Juan Carlos Rojas.

ANECDOTAS VIVIDAS

LAS MUJERES VALIENTES TIENEN LIMITES

Desde muy niña me ha apasionado el tema tierra, su gente, la naturaleza y hasta la peligrosidad de sus caminos…

En los últimos 5 años el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), me ha dado la oportunidad de llegar a diferentes lugares; habiendo realizado trabajos de campo donde he sostenido conversaciones con la gente, he conocido sus problemas, miedos, enojos y alegrías…

De manera personal puedo admitir que algunas personas tenemos miedos, en mi caso, era el temor de estar rodeada de nevados, y mis primeras pericias de campo fueron justamente en una zona nevada, la TCO Marka Cololo Copacabana Antaquilla, ubicada en la provincia Franz Tamayo del departamento de La Paz; para llegar a los puntos colindantes necesariamente se tenía que subir a los mismos nevados; ahí fue donde mis miedos desaparecieron. El trabajo fue realizado con éxito durante 14 días, sin embargo, un sector rechazaba el proceso de saneamiento, pero ello se debía a conflictos de carácter provincial entre los comunarios; fue la primera vez para mi persona que conjuntamente la brigada tuvimos que salir rápidamente del sector a los 15 días, ya que los miembros de la provincia colindante amenazaron con quemar la camioneta del INRA. Posteriormente se retornó a la ciudad de La Paz, sin novedades de daños personales. (Gestión 2004)

En otra oportunidad, fui comisionada a realizar trabajos de complementación y pericias de campo en la TCO del Concejo Chiman Mosetén Pilón Lajas – Polígonos 1 y 2, ubicada en los departamentos de Beni y La Paz. En este último departamento, la gente inicialmente estaba reacia al saneamiento, debido a confusiones por parte de personas ajenas a ellos, perjudicando el avance y ejecución del saneamiento en el área, incluso hacían llegar cartas de amenazas de muerte a la brigada, notablemente los colonos no tenían la voluntad de ser parte del trabajo, pero la Dirección Nacional del INRA, debía cumplir un compromiso. Es así que, a pesar de los conflictos, en nuestro tercer ingreso a la zona, nos dan como termino 5 días para convencer a los colonos de ejecutar el saneamiento interno, caso contario la brigada debía retornar, felizmente, en esos días nos fuimos haciendo amigos con la gente, principalmente con los jóvenes, y las puertas se fueron abriendo poco a poco; los 5 días, se convirtieron en más de 50 días en campo; puedo decir que el trabajo fue concluido con éxito, claro que producto de esa amistad y labor realizada, resulté madrinas de "puercos", para la premiación del campeonato de futbol de la Central Cascada. (Gestión 2005)

Quienes hemos formado parte de las brigadas de campo, podemos decir que al momento de partir en un viaje, es imposible dejar a la familia tranquila, porque ellos conocen de los peligros, riesgos, misiones y satisfacciones del trabajo, y, más aun para las mujeres que como yo, tuve la bendición de llevar en mi vientre el regalo de Dios, si!... Me ha tocado llegar hasta lugares lejanos, casi inaccesibles o que necesariamente se debía cruzar por los ríos. Se trataba

del lugar denominado La Vertiente (Beni), asentamiento nuevo al interior de la TCO Chiman Mosetén Pilón Lajas, que para llegar hasta el sector se tenía que ir por varios ríos uno de ellos era muy profundo, así que tuvieron que alzarme en hombros; al terminar de pasar el rio, les confesé a los comunarios que habían cargado a dos personas, se trataba de mi futura hijita y yo. (Gestión 2005)

En ese mismo viaje, como suele pasar llegamos a un predio donde las 3 horas que debíamos estar, se convirtieron en 9. Concluido mi trabajo de verificación de la función social del predio, salí a la casuchita del beneficiario a la espera de él y los técnicos, pero lo que no podía esperar más fue el hambre, así que tuve que cocinar con lo que había y donde se podía. Creo que estuvieron satisfechos con mi comida que parecía un ají de fideos. (Gestión 2005, Poza del Arenal, La Paz)

Esa misma gestión, a los cinco meses de embarazo me toco realizar una complementación de pericias de campo en el proyecto SAN-SIM Tihuanacu, donde las caminatas eran relativamente largas, parecía tranquilo; pero uno de esos día yo debía llegar a un punto para atender un conflicto, subí dos horas por los cerros, pero un dolor fuertísimo en el costado izquierdo de mi vientre me detuvo…era mi hijita!. Gracias a Dios no nos sucedió nada y nació tranquilamente meses después, ahora ella tiene 3 años.

Durante la gestión pasada, he tenido una de las experiencias más interesantes, ya que tuve que llegar a un lugar

donde ni conocía, además de viajar sola… La aventura comienza, cuando me comisionan para llegar a la TCO TIPNIS a un sector denominado Santísima Trinidad y realizar el trabajo complementario allí, en reemplazo de un compañero abogado que retornaba a la ciudad de La Paz por estar delicado de salud. Salí de la ciudad de La Paz en flota camino a Santa Cruz, me dijeron que debía quedarme a la altura del sector Castillo en el departamento de Cochabamba, así lo hice, eso fue en horas de la mañana, luego tome un taxi hasta Eterazama, para posteriormente trasladarme a Isinuta, debía esperar hasta cierta hora para que se llene la movilidad, pero tuve suerte ya que el camión que era como de militares, cargaba cemento y decidió partir, en mi mente estaba el nombre de Santísima Trinidad, pero parecía que nunca llegaría a la zona que me ordenaron, mientras seguía viajando como si fuera yo una carga más en el camión, ya un poco más de medio día preguntando a la gente me quede en la famosa Santísima, allí encontré a uno de los compañeros del INRA barbudo y sorprendido al verme, pero revisados los planos me di cuenta que la zona de trabajo se hallaba horas más adentro, así que tuve que esperar otro camión para llegar a donde estaba la brigada que yo debía completar para seguir trabajando. Muy adolorida por sentarme en los cementos y por el camino pedregoso ya por la noche llegue a San José de Ichoa, ahí se terminaba la carretera para las movilidades, pregunte a la gente si conocían del personal del INRA que estaría trabajando en el sector, pero parecía que nadie sabía nada, busque a alguien que me informara, estaba desesperada ya que era de noche y yo no conocía de la ubicación de la brigada; hasta que conseguí que un comunario me guiara hasta la zona… Durante el camino de ingreso hasta San José de Ichoa, debía cruzarse varios ríos, y algunos parecían hondos ya que además había llovido un poco, y precisamente para llegar hasta donde se encontraba la brigada yo debía cruzar un rio mas, pero a pie…de noche sin la luz de la luna, cargue mis cosas y decidida pase ese rio que parecía interminable, fortuitamente un comunario me ayudo, a las 10 de la noche llegue al campamento de mis compañeros, que para el colmo reclamaron mi presencia porque decían que ahí debería haber ido un hombre, porque la zona era peligrosa y conflictiva. Al día siguiente a las 6 de la mañana partimos a un punto, sin comer casi nada y recién a las 8 de la noche nos sentamos a comer algo, previo a esto, tuvimos que cruzar el rio que noche anterior yo lo hice caminando, pero sorpresa!! yo lo hice en una canoa, porque para mí era difícil cruzarlo…solo agradecí a Dios por haberme ayudado la noche anterior. Al otro día, debíamos llegar a un punto en 3 horas, el camino se puso difícil, teníamos que cruzar ríos, caminar sobre arena, con el sol sobre las cabezas, y lo peor es que trepamos los cerros casi todos escaldo como se dice de cuatro patas para no caernos, cansados y las horas pasaban y parecía que nunca llegaríamos al punto, decidí parar, porque una de mis piernas ya no respondía, a pesar de ser la única mujer del grupo, tanto los comunarios como gente del SERNAP y su asesor legal, hicieron lo mismo, porque era demasiado esfuerzo, jamás en mi vida me había sucedido eso…sinceramente una lágrima cayo de mis ojos y reconocí que ese trabajo era para hombres…claro que al final me sentí muy bien, porque ellos mismos me ensalzaron, diciendo que nunca una mujer había soportado ese trabajo. Salimos del monte tarde, cayéndonos, en los ríos, arena, no importaba, solo queríamos llegar al campamento y lo hicimos a la media noche. Y así continuo el trabajo por semanas…. (Gestión 2008 Beni)

Estas experiencias como tantas otras, no se limitan a fotografías o historias, porque las imágenes están en la retina, en la mente y en el corazón. Y no importan las distancias, ni la comida, ni las amenazas, ni los peligros, ni dormir a grados bajos o altísimos, o atender a los beneficiarios temprano en la mañana o hasta altas horas de la noche, porque cuando a una le gusta trabajar en el campo, lo hace con la satisfacción de obtener un resultado y ayudar con ese granito de arena a que nuestra Institución logre su misión!.

Finalmente, he reconocido que las mujeres si tenemos limitaciones, cuando estamos embarazadas, pero aprendí también que la prudencia es parte de la vida y que una debe encomendar su trabajo a Dios, porque sin su ayuda ninguna labor seria exitosa, hay algunos que dicen que soy arriesgada, pero yo respondo que cumplo con mi trabajo, con las ordenes que se dan, y lo hago con mucha responsabilidad, sabiendo también que hay una familia que me espera en casa.

Carminia A. Mejia Ascarrunz

ABOGADA

DE SIETE VIDAS

Entre las innumerables anécdotas, atribuidas estas a la naturaleza de nuestras cotidianidad propios personajes inmerso en la memoria de situaciones particulares presentadas en algún momento de nuestra cotidianidad laboral … es así que en alguna oportunidad, reunidos con organizaciones indígenas y forestales (Riberalta), en noviembre del año 2005, en un afán de solucionar los conflictos de la región amazónica (TCOs. vs. Barraqueros), de retorno en la carretera los 4, 2 en la cabina y otros 2 en la carrocería, cansados y con hambre, luego de refrescarnos y comer algo cerca a un arroyo, …., con la premura de llegar antes de que anochezca en virtud a contar con un solo farol de luz, a una velocidad de 70 a 80 km, y aun asi nos rebasó una movilidad particular y hasta milagrosa diría yo…. siendo que el polvo de la tierra obligo a reducir la velocidad hasta 40 km. aprox… y ver un neumático adelantarse a gran velocidad (lado derecho delantera) y al instante derrapar y clavarnos al piso en cuestión de segundos, que entiendo en similares circunstancias técnicamente resultaría en "vuelco de campana", que de puro milagro nadie sufrió lesiones, ni hubo daños materiales considerables… salvo una retrospectiva existencial efímera de partes de tu vida.

Luego de recoger la llantitaaa… que estaba a unos 600 mts. …. intentamos explicar lo sucedido resultando más difícil por que la camioneta tuvo un mantenimiento técnico previo …. inclinándonos por responsabilizar al camino, al que conducía, etc. … ya después lo que habría sucedido era que mientras comíamos cerca al arroyo y distante de la movilidad… se encontraban jugando niños y adolecentes y que en algún momento extrajeron algunos de los pernos de las 4 cámaras (cuyo valor en el mercado era de Bs. 25 c/u…) y que al parecer tal actividad era muy habitual en movilidades estacionadas.

La moraleja de esta historia es que dada las características particulares de nuestra temática agraria en absolver las demandas que emergen del accionar institucional y sus vicisitudes riesgosas, es mejor tomarlo como que tenemos de arriba alguien que nos cuida y que nos ha otorgado más de una vida… con la esperanza de que el resto sea dulce e interesante.

Dr. Juan Carlos Soria

GALARZA

UNA PROPIEDAD SANEADA

PARA RECORDAR

Son varios años de trabajo en saneamiento de tierras y solo quedan los recuerdos

Recuerdo aquel día que el responsable de brigada me encomendó realizar el trabajo de mensura de una propiedad, yo sin ninguna objeción me preste a ejecutar ese trabajo. Aliste mis herramientas de trabajo (GPS, formularios y otros) nos subimos a la movilidad de la empresa ese día llovía y la carretera se encontraba lleno de barriales ocasionando que las movilidad se enfanguen, durante varios minutos tuvimos que ver modos para seguir con el viaje.

Bueno se soluciono ese problema y continuamos con el viaje y después de unas dos horas de recorrido me encontré con los beneficiarios quienes ya tenían listo caballos para la incursión a los vértices de la propiedad.

Tome el caballo que me designaron y continuamos con el viaje.

Después de cabalgar tres horas pregunto dónde queda el punto? Y uno de los beneficiarios me responde sonriendo INGE, NO LE DIJERON? TENEMOJ PUEJ QUE GALOPAR TODINGO EL DIA POR QUE TENEMOJ QUE ORILLAS EL PANTANO DEJAREMOS LOS CABALLOS Y NOS IREMOJ A PIE UNAJ HORINGAS. Con forme pasaban las horas se sentía las nalgas adormecidas y la piel escaldándose por la constante fricción en el caballo había hambre y nada llevo alimento alguno para colmo de males ese día llego un tremendo surazo que ocasiono el refugio de los animales y por tanto no podíamos casar un solo vicho para saciar el hambre. Después de tanto recorrido llegamos a un lugar de una vista impresionante que solo la naturaleza nos ofrece.

Después de un descanso merecido y antes que empiece a amanecer, nos prestamos a seguir con el viaje a pie como indico el beneficiario, recorrimos mas de 6 horas a pie por el sector había un montón de curiches, yomomos y se sentía el frio del sur.

Los pies se encontraban doloridos por el contacto con el agua pasaron las horas y llegamos al lugar cansados y sin ningún alimento por instrucción teníamos que mensurar 5 vértices en una sesión de 4 horas por puntos por la distancia a la base para el colmo solo teníamos un equipo que hizo del tiempo una eternidad. Los beneficiarios salieron a conseguir alimento y me dejaron por más de tres horas solo en ese momento sentí miedo en lugar era un junquillar donde se escuchaban el rugido de los jaguares no muy lejos del lugar yo no tenía nada para defenderme se abrase de unos arbustos y espere el retorno de los beneficiaros sentí la soledad.

Volvieron los beneficiarios apurados casi huyendo, asustados ellos contaron que los perros corretearon a un jaguar a unos 200 metros del lugar recogimos el equipo y partimos al otro punto en el camino verificamos que los canes habían sido salvajemente maltratados y muertos. Eso hiso que apresuremos el paso y nos alistemos para realizar el viaje de retorno, era el tercer día y aun no había alimento para el grupo uno de ellos me dijo Ing. Venga acá a darle un bolingo para que no se enferme y no tenga hambre. Med9iamos el ultimo puntos y empecé a masticar coca y vico por primera vez en mi vida y en verdad sentí que el hambre se paso. Retornamos y en el camino observamos un animal llamado urina me dijeron Ing. Cuanto es bueno su puntería y les dije que si me dieron una escopeta y con un tiro certero cazamos nuestro alimento.

Mejoro nuestra situación y retornamos otros a sus casas y en mi caso al campamento donde se encontraban mi compañero, colegas quienes también pasaron diferentes experiencias en las propiedades siguientes.

El saneamiento en síntesis me trajo un sinfín de alegrías, tristezas, temores, soledad, compañerismo pero, lo más bonito pese a los riesgos fue conocer nuestro hermoso país y su gente. Por eso recuerdo a Galarza una propiedad para jamás olvidar….

Jhonny Edgar Tapia Jimez

INGENIERO GEOGRAFO

DE CONCILIACIONES Y LECCIONES

Hace algún tiempo participamos en varias conciliaciones en el área de la TCO MOVIMA II, a esta actividad se oponían los compañeros del sector ganadero.

Luego de una persecución en motorizados tuvimos que acceder a una reunión que se torno interminable en la que los miembros de la Federación de Ganaderos del Beni Insistían en realizar las audiencias en la ciudad de Santa Ana argumentando todo tipo de razones para no ingresar a campo a las áreas en conflicto, entre tanto nosotros los técnicos hacíamos uso de nuestros mejores argumentos intentando convencerlos de lo beneficioso que sería realizar las audiencias en el lugar mismo del conflicto; ante la paciente presencia de los miembros de la TCO Movima.

Aprendiendo siempre de este trabajo, Don Juancito (un miembro de la Comunidad San Mateo integrante de la TCO, que entre otras cosas participo de la primera marcha indígena) después de ver que nos estábamos dando cabeza con cabeza, tomo la palabra disculpándose de antemano de no poder expresar técnicamente sus ideas y mirando a los ganaderos y a nosotros como a hijos menores señaló.

La conciliación en un lugar distinto al del punto del conflicto es como un noviazgo por teléfono…. La novia cita al novio a la cabina de ENTEL del pueblo y le habla, le dice como es, qué clase de carácter tiene, todos sus atributos, a él le gusta lo que está oyendo y se imagina a su novia, igual el novio se describe para su novia describiéndose a detalle y a ella le gusta lo que está oyendo.

Cuando ya es hora del casorio resulta que los muchachos se conocen y la novia había sido un poco renga y el novio era tuerto; ¿ven lo que pasa? Nos pregunto y entre risas asentimos, la elocuente explicación basto para ponerle día y hora a la primera audiencia de conciliación en el punto en conflicto. Son de estas las lecciones que nos brindan estos cientistas de la vida.

UNIDAD TCO´S BENI

Patricia Gutiérrez.

Ronald Ortubé

Felipe Miranda.

"MALLKU DE DIA Y ROCKERO DE NOCHE "

Esta es una historia sin igual como muchas otras que se dan de acuerdo a las circunstancias y al lugar de origen.

Durante los nueve años como funcionario de la Institución y gracias al proceso de saneamiento que en sus tres modalidades se viene ejecutando hasta el presente, tuve la suerte de conocer casi en su integridad toda nuestra querida Bolivia desde las gélidas montañas en el altiplano hasta los calurosos llanos del oriente pasando por los templados valles, apreciando en cada viaje la fauna, flora y topografía en todo su esplendor.

Mi ingreso a la Institución se debe gracias al convenio entre la U:M:S:A: y el INRA para obtener el Título Académico mediante la modalidad de Trabajo Dirigido, durante el mismo en la unidad de SAN SIM de la Dirección Nacional, fui parte de la brigada de campo que en ese momento se conformo entre la Departamental del INRA Oruro y la Nacional para realizar el saneamiento en una Comunidad ubicada al Sur de dicho departamento.

Las primeras experiencias en el proceso agrario justamente las fui adquiriendo en campo durante el desarrollo del saneamiento, siendo que el mismo es un procedimiento técnico – jurídico, tuve la oportunidad de conocer a técnicos y abogados con bastante experiencia quienes en su momento me transmitieron sus conocimientos que fueron determinantes en mi formación como funcionario de la Institución.

Durante la mensura de la demanda se vivieron diversas anécdotas conjuntamente los comunarios como el transportar los equipos en lomo de bestia (burro) desafiando las inclemencias del clima en la zona montañosa y el altiplano árido especialmente en días lluviosos acompañados de tormentas eléctricas. Asimismo el saborear, a orillas de los ríos, de una exquisita trucha a la leña haciendo un alto en el trabajo.

Concluido el Trabajo Dirigido fui incorporado a la Unidad de TCOs, donde la TCO SIKUYA ubicada en el departamento de Potosí fue la primera en ejecutarse con participación de la Dirección Nacional y la departamental como proyecto Piloto, posteriormente se fortaleció esta modalidad de saneamiento con las solicitudes de demanda a nivel nacional.

En la Unidad de TCOs fui adquiriendo mas y mas experiencia, desempeñando varias funciones y llegando a ocupar cargos relacionados al área técnica, entre ellas desde topógrafo hasta Supervisor Técnico y Profesional Técnico de Control de Calidad de las TCOs asignadas que se venían ejecutando y otras que se encontraban en proceso de admisión a las cuales se hacia el respectivo seguimiento juntamente con el Supervisor Jurídico hasta la conclusión del proceso.

Es así que, en estas funciones, específicamente durante el desarrollo de las Pericias de Campo y reuniones de conciliación de conflictos, se realizaban viajes constantes, de personal Técnico y Jurídico, a las zonas de trabajo con la finalidad de realizar el control y seguimiento de cerca a todas las actividades de las brigadas.

En los diferentes viajes realizados juntamente con los compañeros de la Institución y acompañados por los representantes y autoridades de las demandas, me toco vivir varias anécdotas, de las cuales se pueden rescatar las siguientes:

…….“Durante la ejecución del saneamiento de la TCO Pilón Lajas, realizamos un viaje con la finalidad de sostener reuniones de conciliación de conflicto existente en la zona por sobreposición entre una comunidad, ubicada a orillas del Rio Beni y la demanda, donde después de tener un viaje agotador por vía terrestre, nos embarcamos en la lancha perteneciente a los guardabosques de la Reserva de la Biosfera Pilón Lajas, con sede en Rurrenabaque, con rumbo a la comunidad que se encontraba cerca de la Reserva del Madidi, terminada la reunión después de varios intentos de conciliar nos retiramos siendo amenazados por los comunarios de tomarnos como rehenes, ante lo cual salimos como pudimos del lugar llegando a orillas del rio Beni donde nos esperaba la lancha, siendo tal la desesperación que pise un tablón suelto que servía como puente y como en trampolín caí al rio por debajo de la lancha, sumergiéndome como buzo con las manos fuera del agua sosteniendo el equipo GPS, grande fue el susto mío y de mis compañeros, luego nos pusimos a reír en el trayecto de regreso a Rurrenabaque”.

……“Otra anécdota vivida era que en una ocasión durante un viaje realizado también a la zona de Rurrenabaque, después de realizar el respectivo control de calidad Técnico y Jurídico, a la brigada de campo, se tenía programado el retorno inmediato por vía aérea para cumplir otras actividades, pero tan mala suerte tuvimos que se puso a llover a cántaros durante la noche anterior y todo el día entero y nosotros listos para el retorno en la pista junto al avión que estaba ahí pero no podía despegar debido al mal tiempo, y desesperados nos quedamos un día más”.

……“En otro viaje realizado al norte del departamento de La Paz, con la finalidad de Georeferenciar los vértices de la demanda, juntamente con el representante de la TCO fuimos en “busca” del vértice de acuerdo a las coordenadas que nos daba el GPS, pues fue cuando de pronto en un leve descuido y ante una mala pisada en un terreno suelto y lleno de maleza, tropecé y fui cayendo por medio de un sendero hacia el rio, el cual se encontraba al final de la quebrada, fue cuando entonces que, al igual que un aeroplano extendí mis brazos a los costados para poder sujetarme de lo que podía, mas al contrario en vez de sujetarme fui barriendo a los sembradíos de platanales que se encontraban a los costados, los cuales aun estaban tiernos y pequeños, ahora a estas alturas del tiempo me imagino que ya deben estar grandes y deben estar esperando para cobrarse la venganza, no caí al rio pero me costó un gran susto y un tobillo lesionado”.

Y así fueron pasando muchas otras anécdotas en los viajes a diferentes lugares donde se tenían procesos de saneamiento en ejecución, pero entre las que más me llamo la atención y me dejo sorprendido es la siguiente.

……“Cuando cumplía funciones de Director interino de la departamental de Potosí, en uno de los tantos viajes realizados al norte, con motivo de sostener reuniones de conciliación entre comunidades de las TCOs y reuniones de informes de avance que solicitaban las autoridades originarias, sucedió una anécdota que siempre la recuerdo. Resulta que en una reunión de aquellas entre la Institución y las autoridades originarias de una TCO que se encontraba paralizada ya varios años por conflictos de límites con comunidades del departamento de Oruro, tras varias horas de debate en busca de soluciones para proseguir con el saneamiento, entre las autoridades originarias de la TCO, específicamente había uno en especial que ocupaba el cargo de segunda mayor, él cual tenía la vestimenta original de su lugar de origen de pies a cabeza, en otras palabras verdadera autoridad en ejercicio de sus funciones (mallku de acuerdo a sus usos y costumbres) quien durante toda la reunión en gran parte del día, se oponía a cualquier planteamiento de solución al conflicto que se daba y no daba opción de hablar a las otras autoridades presentes, en

determinados momentos mencionaba algunos artículos legales referentes al reglamento del saneamiento y al código civil, poniendo en aprietos al personal jurídico,

No llegando a ningún acuerdo se decidió un cuarto intermedio y continuar con la reunión al día siguiente, para lo cual tuvimos que pernoctar en el lugar, de esta manera en horas de la noche salimos a cenar, cuando grande fue la sorpresa mía y la del conductor de la movilidad, al ver a la autoridad originaria que durante el día en la reunión vestía con ropa originaria neta y esa noche estaba vestido hecho todo un Rockero, con pantalones de jean, chamarra de cuero (negro) con chinches incrustados, botas negras de cuero con punteras metalicas, llevaba lentes oscuros y una wincha en el cabello, sentado en una moto en una de las esquinas de la plaza principal, compartiendo una reunión de amigos y como si fuera poco nos enteramos que estaba estudiando en la Universidad del lugar, a que no saben qué?? DERECHO, Ahí estaba el Mallku Universitario.

Entonces comprendí y entendí las razones por las cuales se oponía a algunas posibles soluciones que se podían dar con la finalidad de concluir el proceso de saneamiento de su TCO. quedando la misma aun paralizada".

Y para culminar a manera de reflexión.

""En la vida más vale fracasar intentando que fracasar sin intentar""

G. O. C.

YYY... ! DE VUELTA DE NOTIFICAR!

Otra vez entre ustedes!!! .....

Pese a los avatares de todo viaje, a los lugares mas inhóspitos, de las travesías pasadas, los sobresaltos, los sustos, las correteadas, rabietas y demás teje manejes del proceso de notificación en campo?

..... ¡¡¡ya estoy de vuelta!!! ¡¡¡no os asustéis!!!

Pese a todo estoy aquí para seguir con el proceso de saneamiento y bueno no pienso rendirme.

Ahhh! por supuesto, que el brindis por el aniversario del INRA, espero mi llegada!!!, os agradezco ese gesto!!!

¡¡¡Muchas felicidades a todos por el 13vo. Aniversario del INRA!!!

Porque si todos atravesaron por lo que yo atravesé, mis respetos, pues es un gran logro entregar ese papelito llamado Resolución Final de Saneamiento ... y? ... por que la verdadera historia no empieza con el proceso de saneamiento? …. no, por supuesto que no?

De por si ya el acto de notificación es una verdadera batalla a librar con las inclemencias del tiempo, los perros, las vacas, los caballos, los burros, cabras, ovejas, gallinas, patos, chanchos y si el chillido agudo de los chanchos que no dejan oír el canto de las aves, las rabiosas avispas, las tiernas hormigas que andan hormigueando el cuerpo, árboles que te libran del sol, cardos que te flequean la ropa y rasguñan la piel, la cosquillosa arena por la que se recorre cada predio, cristalinos ríos que refrescan, subir y bajar cerros que fortalecen la condición física del que se atreve a desafiarlas, … después de pasar por todo eso? cuidando que ningún documentito y carpetita importante que se carga se ensucie, se extravié o se entre papelee en cada barquinazo?

¡¡¡Laaas dissstannncias a reeeeecorreeeeer ……..…… !!!

¡¡¡ahhhh!!! ..... infinito!!!

Para sorpresa de los beneficiados????? que de tanto esperar se olvidaron de que existían para nosotros!!!!

Ohhh!!! ¡¡¡peor aún se murieron!!! que dramático sentir un ¿llegue tarde? ….. pero bueno ahí viene el consuelo, de una viuda que me da su bendición por haber llegado con ese papelito que le reconoce el derecho propietario del predio que quedo de herencia de su marido!!!

Y bendice mi partida a otras notificaciones por realizar!!!

De un humilde campesino que de sonrisa inocente dice no se firmar? y pone orgulloso su pulgar dispuesto para estampar su impresión digital!!! al saber que es propietario de su parcela por que el estado boliviano se lo reconoce

escriturado en ese papelito llamado Resolución RA-SS Nº xxx de fecha … - mejor ni digo la fecha? … y la parte central!!!, que es digno del toque de una diana --- el Presidente del Estado Plurinacional o Director Nacional del INRA!!! reconoce y consolida el derecho propietario de su parcela denominada xxxxx, con una superficie de x.xxxx ha, ubicado xxxx es aquí su parcela verdad? y … esa respuesta de un digno, si!!!

de una melancólica hija que se apena de darme la mano por que está sucia de trabajar en el campo!!! y me anoticia que su papá se ha finado y no sabía ni entenderme de la emoción, que puede tramitar la sucesión hereditaria, al recibir su Titulo Ejecutorial? y… hacer el cambio de nombre a favor de los herederos???, ¡¡¡sus hermanos!!! ...

Ohhh!!! de aquel viejecito que todo frenético por mi llegada a altas horas de la noche entre penumbras le dice a sus vecinos, - hasta estas horas están trabajando? … mira haber!!! -, y las asustadas disculpas que me toco dar, - lo siento, me costó tres horas llegar a su predio buscado como una paja en un pajar y no puedo volver??? -

De la autoridad comunal, que ungido con el titulo de Corregidor, me presenta sus respetos y me ayuda sin límites como si fuera el mismísimo Director Nacional del INRA o mejor aún el presidente del estado plurinacional, al saber que llegue desde La Paz para notificar a sus comunarios, con Resoluciones firmadas por estas dos altas autoridades!!!

El reproche de un potentado beneficiario que al oír mi presentación: – INRA – me indirectea – el Evo ha venido a quitar tierras – después de discusiones y palabras vienen y palabras van por la desconfianza de su respetable esposa por pedirle firme la notificación, le respondo: - soy funcionaria del INRA en misión oficial y no soy del partido de gobierno y vengo desde La Paz como gitana, en esa camioneta, que es mi oficina, a que tome conocimiento, que ese gobierno, le está reconociendo, el derecho propietario de su predio, y necesito me firme su Resolución, dándose por notificado, y emitir su Titulo Ejecutorial de propiedad, que va firmar, evo !!! … recibiendo una seria disculpa por respuesta de: ¡¡¡si voy a firmar!!!

Que mas quieren oír, leer o saber queridos compañeros, simplemente decirles que el inicio de la historia es cuando las personas, los beneficiarios, los propietarios como quieran llamarlos se enteran que son eso …, --- por fin son propietarios de sus tierras ---, venga de donde venga, firme quien firme, de los muchísimos años transcurridos, la historia de lo que pasamos, de los abatares de oficina, las correteadas de pasillo, los muchos pero muchísimos papeles que se gastan, de la burocrática paseada de trámites entre las Departamentales y la Nacional, de la falta de presupuesto, de la estirada económica como liga y no como chicle por que se descolore y sabe feo, para sanear las tierras de nuestro territorio, son apenas el entremés de la llegada para anunciar la gran noticia, de que son ¡¡¡propietarios!!!.

Como asistente jurídico II dependiente de la Dirección Nacional del INRA, ¡¡¡satisfecha!!!, después de todo lo que pase, por tejer como araña los caminos de las comunidades de Canasmoro, Tomatas Grande, Corana sur, Corana norte - la tierra del Moto Méndez a quien no tuve el gusto de conocer pero si ver el frontis de su propiedad – que me agradará saber este titulada?, … Aguayrenda, Agua Blanca, Itau, Carapari tierra del codiciado petróleo, Sanandita, Palmar Grande, Palmar Chico, Caiza - tierra del queso chaqueño que no disfrute con la crocante marraqueta kolla -, notificando apenas 6507.6042 has, y llevando la gran noticia entre el 7 y 19 de octubre de 2009 y a un mes de cumplir tres años de la promulgación de la ley Nº 3545, en pleno aniversario del INRA, --- ¿Señor usted es el fulano de tal?..., ¿¿¿si???, ¡¡¡usted ha sido beneficiado con esta Resolución que le reconoce el derecho propietario de su tierra!!!

Y pensar que en la drástica y fatal decisión de un jefe súper archí, recontra ocupadísimo, una secretaria que no ubica una carpeta, de un chofer con aires de alto ejecutivo que no desea perturbar su fin de semana, sin recursos que disponer ni dinero que gastar, esta la suerte de notificar un predio de menos o una parcela de más???

En suma o resta, en el mas o en el menos, en lo bonito o lo feo, en alegría o tristeza, entre fruncir el seño o sonreír, como lo quieran sigan adelante, pues estas impresiones que se han estampado como medalla en la memoria de mis logros es también para ustedes.

¡¡¡ESTO ES DISEÑAR EL MAPA DE BOLIVIA!!!
¡NUEVAMENTE FELIZ ANIVERSARIO DEL INRA!
3 AL 17 DE AGOSTO DE 2009
SUSY ESPINOZA LUNA

"YO TAMBIEN QUIERO TIERRA"

En el proceso de saneamiento de tierras y de distribución inevitablemente se produce un impacto ambiental sobre la fauna y la flora, este impacto debe ser valorada en su justa medida porque es nuestro deber heredar a nuestros hijos tierra manejada sustentablemente y "no solo tierra".

La intención de la fotografía es para sensibilizar a los decisores sobre la selección de beneficiarios y la formulación de programas de asentamiento, lo importante que es considerar en todo momento el tema ambiental, y el efecto en el cambio climático.

José Juan Flores Flores

INDICE

CAPITULO 1
EL PROBLEMA DE LA PROPIEDAD Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

CAPITULO 2
LA REFORMA AGRARIA

CAPÍTULO 3
NUEVA ERA EN LA REFORMA AGRARIA – LA LEY INRA 1715

CAPÍTULO 4
ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO DE
RECONDUCCIÓN COMUNITARIA EN BOLIVIA 1996 - 2009

CAPÍTULO 5
CONTRUCCIÓN DE ARTICULOS EN LA
COMISIÓN N 16 Y SU ADOPCIÓN EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL

CAPÍTULO 6
COMPILADO DE ARTÍCULOS

BIBLIOGRAFIA

Barrenechea, Ramiro. Derecho Agrario. 2002.

Balderrama - Suñagua. Estadísticas Agrarias – Tenencia de la tierra (1953 – 2002). INRA: 2002.

Bonilla, Heraclio. 1978. Notas en torno a la historia económica y social de Bolivia (1821-1879). En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

CENSED. Historia de los Movimientos Campesinos en Bolivia. Serie de Cuadernillos de Educación Popular. 1985.

Davis, Julio Alberto. 1959. Los errores administrativos de la Reforma Agraria en Bolivia. En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

Demelas Bohy, Marie Danielle.1999. La desvinculación de las tierras comunitarias en Bolivia, s.XIX-XX. En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

Hernaíz, Irene y Pacheco Diego. La Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de Reformas Agrarias en Bolivia. Fundación Tierra. 2000.

Langer, Erick. 1989. Economic change and rural resistance in southern Bolivia, 1880-1930. Stanford University Press. En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

Langer, Erick y Jackson, Robert. 1990. El liberalismo y el problema de la tierra en Bolivia (1825-1990). En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

López, Luis Enrique. De resquicios a boquerones. La Educación Intercultural Bilingüe en Bolivia. 2005.

Martínez de Codes, Rosa María. 1999. Luces y sombras de un proceso de larga duración. En: La Ley INRA en el espejo de la historia: 2000.

Memoria Institucional. Gestión

Memoria Institucional. Gestión 2004. Instituto Nacional de Reforma Agraria. 2004.

Memoria Anual 2005. Instituto Nacional de Reforma Agraria. 2005.

Pacheco, Pablo. Estilos de desarrollo, deformación y degradación de los bosques en las tierras bajas de Bolivia. En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna, soberana, productiva y democrática. 2006-2010. Ministerio de Planificación y Desarrollo. 2006.

Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación de Tierras 2007 - 2013 PENSAT. MDSAMA-VT-INRA. 2007.

Rodríguez, 1978. En: CENSED. Historia de los Movimientos Campesinos en Bolivia. Serie de Cuadernillos de Educación Popular. 1985.

Rivera, Alberto: "Los terratenientes de Cochabamba". En Barrenechea: 2002.

Rivera Cusicanqui, Silvia. Oprimidos pero no vencidos. 1984.

Rojas C., Juan Carlos. La Reforma Agraria Boliviana - Recuento histórico de sus marchas y contramarchas. Impreso INRA. 2007.

Salomón Vargas, René. Informe final de gestión. 1998-2003. INRA. 2003.

Sánchez Albornoz, Nicolás. 1978. Indios y tributos en el Alto Perú. Lima. En: La Ley INRA en el espejo de la historia. 2000.

Solón Pablo. ¿Horizontes sin tierra? CEDOIN. 1997.

Solón Pablo. La otra cara de la historia. Los primeros sindicatos campesinos. Producción Audiovisual. Fundación Solón-Ayuda Obrera Suiza. 1998.

Constitución Política del Estado, 7 de febrero de 2009.

Comisión de Recursos Naturales, Tierra-Territorio y Medio Ambiente, Informe julio 2007.

Comisión N° 16, Acta del 18 de enero de 2007.

Identificación de Tendencias, de Tierra-Territorio: Propuestas desde la Sociedad Civil. Comisión de Recursos Naturales

Renovables, Tierra – Territorio y Medio Ambiente. Sistematización de Propuestas. Magna Asamblea Constituyente, Comisión de Recursos Naturales Renovables, Tierra – Territorio y Medio Ambiente. Sucre, 2007.

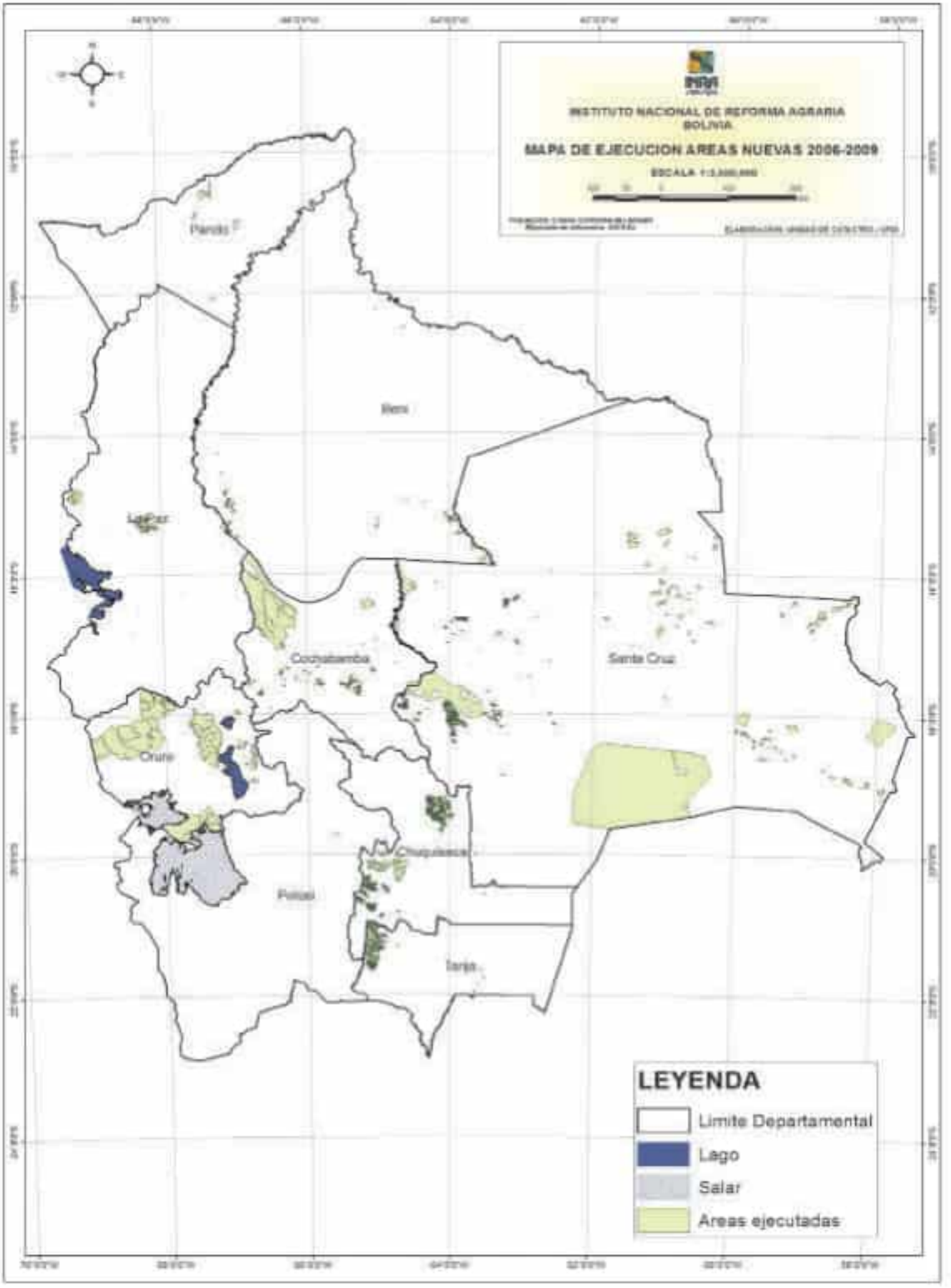
Comisión de Recursos Naturales Renovables, Tierra – Territorio y Medio Ambiente. Informe con exposición de motivos de la Comisión de Recursos Naturales Renovables, Tierra – Territorio y Medio Ambiente, julio de 2007.

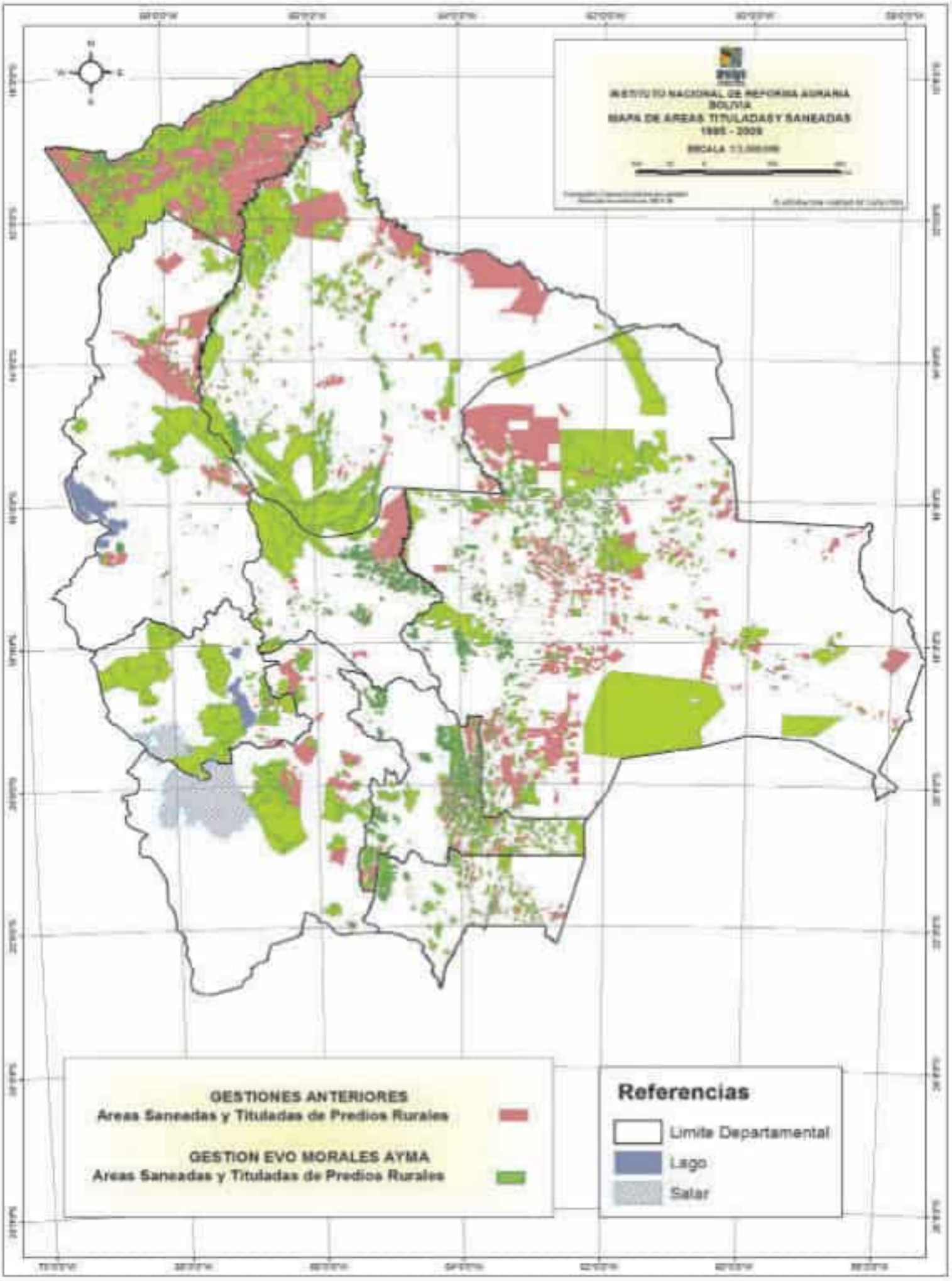
Corte Nacional Electoral, resultados electorales 2006: www.cne.org.

Ley Nº 3364 del 6 Marzo 2006.

Ley Nº 3942 del 21 de octubre de 2008.

ANEXOS


INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
BOLIVIA
MAPA DE EJECUCION AREAS NUEVAS 2006-2009
Pando
Beni
La Paz
Cochabamba
Santa Cruz
Oruro
Chuquisaca
Potosí
Tarija
LEYENDA
Limite Departamental
Lago
Salar
Areas ejecutadas


INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
BOLIVIA
MAPA DE AREAS TITULADAS Y SANEADAS
1996 - 2009
GESTIONES ANTERIORES
Areas Saneadas y Tituladas de Predios Rurales
GESTION EVO MORALES AYMA
Areas Saneadas y Tituladas de Predios Rurales
Referencias
Limite Departamental
Lago
Salar