

4. Los mercados de tierras en Santa Cruz

Este capítulo describe los principales cambios en la agropecuaria cruceña y destaca la emergencia de una nueva estructura de la producción agropecuaria boliviana, centrada en la rápida ampliación de la frontera agrícola en las tierras bajas en detrimento de la importancia relativa de la producción de la región andina. Analiza cómo se realizan las operaciones de compra venta de tierras en el oriente y la crónica debilidad del Estado para regular esas operaciones y concluye constatando la generalizada inseguridad jurídica de los propietarios bolivianos y extranjeros de medianos y grandes fundos de la región de Santa Cruz.

4.1. Los cambios recientes en la agropecuaria de Santa Cruz

Si hasta hace veinte años la provisión de alimentos en Bolivia estaba principalmente en manos de los pequeños productores de origen campesino indígena de valles y altiplano, ahora ya no es así. En las dos últimas décadas, el producto interno bruto del departamento de Santa Cruz tuvo una tasa de crecimiento promedio acumulativo anual mayor al 5%, que es superior al promedio nacional que no llegó al 4%, debido principalmente al aporte de la agropecuaria y la agroindustria, así como al comercio exterior (que incluye parte importante del gas de petróleo que Bolivia exporta). Santa Cruz es el segundo departamento que genera el mayor comercio exterior de Bolivia, después de Tarija que es el principal exportador de gas. Del total de las exportaciones de Santa Cruz, el 56% corresponde al sector agropecuario departamental (oleaginosas, azúcar, cueros, maderas, algodón y sus derivados como aceites y alcoholes) (CAINCO 2008). No obstante Bolivia sigue siendo deficitaria en la producción de trigo, arroz y maíz.

Se estima que a fines del año 2010, Santa Cruz llegaría a ser el departamento más poblado de Bolivia con el 27% de la población nacional. Este departamento es el principal polo de atracción para las migraciones internas y externas y

-aunque los asentamientos humanos de campesinos sin tierras procedentes de las regiones andinas no son bien recibidos y menos aún alentados- los ciudadanos que vienen de otros países trayendo tecnología, capitales y oportunidades de negocio para las elites y clases medias si lo son. Por todo lo anterior este estudio sobre los mercados de tierras, la concentración de su propiedad y su progresiva extranjerización se centra en el departamento de Santa Cruz, única región del país donde este fenómeno es relevante.

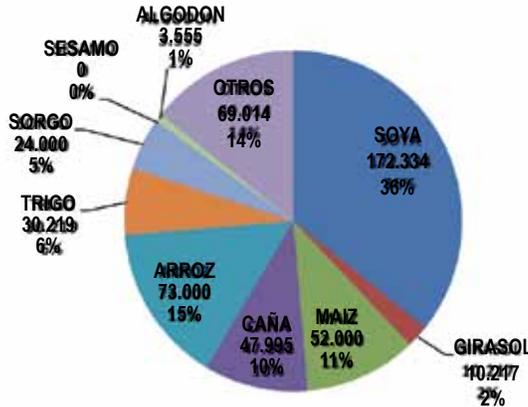
4.1.1. En la agricultura

Durante las dos últimas décadas se ha producido un significativo crecimiento de la superficie cultivada en las tierras bajas de Bolivia. A partir de 1990 se da un salto en la superficie cultivada del departamento de Santa Cruz, pasando de 413,320 hectáreas a 1,821,631 en el año 2007. El cultivo de la soya y otras oleaginosas bordea el millón de hectáreas y las 800 mil hectáreas restantes se destinan a la caña de azúcar, algodón, trigo, arroz, maíz y otros cultivos alimenticios. De ese modo en Santa Cruz se concentra casi el 66% del total de las 2.7 millones de hectáreas anuales que se cultivan en Bolivia (CAINCO 2008).

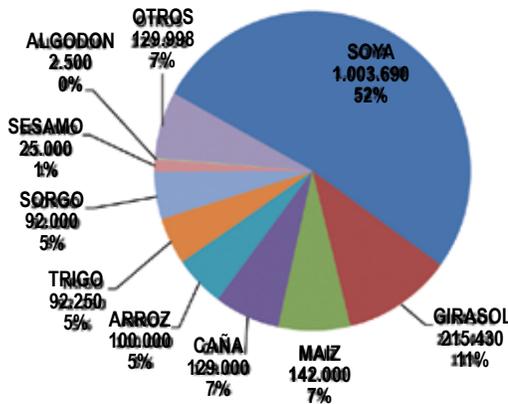
En diecinueve años (1990-2009) la superficie cultivada de soya creció casi seis veces. A pesar de las permanentes denuncias de los productores respecto a que la inseguridad jurídica de sus tierras y que los recientes controles y cupos de exportación instaurados desde hace dos años (2008) constituyen un freno a su expansión, la superficie cultivada de soya no ha parado de subir, aunque lentamente. De acuerdo al Plan de Uso del Suelo (PLUS) del departamento de Santa Cruz ya no existirían disponibles tierras de tipo I (cultivo intensivo) aptas para la soya ya que todas estarían cultivadas, lo cual significa que la presión por la tierra de uso intensivo aumentará en otras regiones aledañas menos aptas, que requerirán de mayores inversiones en habilitación de suelos y en adaptación de semillas y posiblemente provocarán un impacto ambiental aún mayor.

Gráfico N° 2
Expansión de la frontera agrícola y cambios en el uso del suelo
Departamento de Santa Cruz

Santa Cruz: Distribución de la Superficie Agrícola en hectáreas (Año 1990)



Santa Cruz: Distribución de la Superficie Agrícola en hectáreas (Año 2009)



Fuente: CAINCO 2009.

A pesar de esta nueva estructura de la producción agropecuaria boliviana -ahora concentrada en el oriente- y de los intentos gubernamentales para promover una mayor producción de alimentos nacionales, la seguridad alimentaria sigue siendo precaria. Nunca antes Bolivia había importado tantos alimentos como en el período 2006-2010 por un valor de 1,123 millones de dólares. Solo el año 2009 Bolivia importó 600 mil toneladas de alimentos logrando así mantener los precios

internos estables y satisfecha la creciente demanda urbana por consumo, pero a costa de desestimular a los productores nacionales, especialmente a los más pequeños (Fundación TIERRA. Boletín Mensual, agosto 2010).

4.1.2. En la ganadería

Bolivia tiene una población aproximada de siete millones de cabezas de ganado. Beni es el departamento con mayor cantidad, le sigue Santa Cruz y después Tarija. La ganadería es extensiva en la mayor parte del país, sin embargo, en Santa Cruz se está iniciando un cambio progresivo hacia la cría intensiva o por confinamiento. La actividad pecuaria en el departamento de Santa Cruz está clasificada por ganado bovino de leche, de carne y de doble propósito. La población ganadera en el departamento de Santa Cruz es de aproximadamente tres millones de cabezas, correspondiente al 40% del total en todo el país.

La ganadería bovina tiene mayor potencial de crecimiento pues cuenta con tierra apta para ello. Se estima que de las 37 millones de hectáreas que hay en el departamento, un poco más de 22 millones (61%) podrían habilitarse para la ganadería, sin embargo esto implicaría la destrucción de bosques nativos. Se estima que la ganadería del departamento de Santa Cruz, tiene una inversión de 1,100 millones de dólares, parte de la cual está en las 650 mil hectáreas de pasturas cultivadas y las cinco millones de hectáreas destinadas a sistemas silvopastoriles (CAINCO 2008).

4.1.3. En las concesiones forestales

Hablar de bosques en Bolivia es hablar de bosques nativos ricos en biodiversidad y en maderas preciosas; casi la mitad del territorio boliviano (48%) está cubierto por estos bosques tropicales⁹, aunque en los últimos años la tasa de deforestación por la expansión de pastos sembrados, cultivos agroindustriales y asentamientos humanos es de un promedio de 300 mil hectáreas por año, la mayoría en el departamento de Santa Cruz. En Bolivia no existen bosques plantados, salvo muy reducidas extensiones en algunas regiones de los valles, mediante programas en comunidades campesinas que manejan variedades exóticas de eucaliptos y pinos para la extracción de esencias, productos maderables y leña. No existe industria papelera ni plantaciones para la extracción de la pulpa. Las exportaciones de maderas en tronca fueron prohibidas hace unos 20 años y desde entonces -previa certificación- se exportan tablones y más recientemente partes de muebles, puertas, pisos, tableros, ventanas y vigas.

9 Bolivia ocupa el sexto lugar en el mundo en superficie de bosques tropicales (PNUD 2008).

A pesar de la notable disminución de las superficies de bosques otorgadas en concesión a privados el año 1996, apenas 30 familias o grupos empresariales todavía concentran en sus manos 3.7 millones de hectáreas de bosques, de esta cifra, 2.5 millones de hectáreas de concesiones forestales en la amazonía y oriente de Bolivia -maderables y no maderables- están bajo el monopolio de 14 personas individuales o sociedades.¹⁰ Según la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT), el Estado percibe montos simbólicos por las patentes y por tanto es necesario debatir sobre la estructura de monopolización de los recursos naturales forestales, que serían una herencia de los anteriores gobiernos neoliberales. Aunque se presume que todas las concesiones forestales son legales, el gobierno iniciará una verificación en cada caso y analizará cuales concesiones se ratifican y cuales se cancelan o terminan.

Ese año (1996) se produjo un cambio substancial en el régimen de manejo de los bosques con la aprobación de la Ley Forestal que dio inicio a un exitoso reordenamiento de los “Contratos de Aprovechamiento Forestal” que administraba el Estado mediante la Dirección Forestal. Hasta entonces se estima que unas 20 empresas bolivianas controlaban casi una quinta parte del territorio nacional, es decir más de 22 millones de hectáreas de bosques, sin ningún criterio de sostenibilidad ambiental. Pagaban un impuesto o patente por volumen de madera cortada, lo cual se prestaba a arbitrariedades y corrupción generalizada. La nueva norma (que se aprobó el año 1996, pocos meses antes de aprobada la ley de tierras o Ley INRA), redujo drásticamente en tres veces la superficie otorgada en concesiones: de las 22 millones de hectáreas se pasó a 5.8 millones distribuidas en 87 concesiones. El resto, unos 14 millones fueron “devueltos” (recuperados) al Estado y pasaron a formar reservas, parques, áreas de manejo, y/o tierras fiscales. Desde hace más de una década muchos territorios indígenas se han constituido y titulado en base a estas áreas boscosas recuperadas por el Estado.

Hoy existen en Bolivia aproximadamente 4.5 millones de hectáreas de bosques controladas en Planes de Manejo, 3.5 por las empresas privadas y cerca de un millón por los pueblos indígenas de tierras bajas, en la figura de territorios indígenas denominados Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Del total, cerca de dos millones están certificados. El año 2006 se extrajeron 300 variedades o especies de árboles de bosque natural con un volumen de extracción de un millón de metros cúbicos rola por año. La mayoría de las empresas concesionarias están integradas verticalmente con barracas e industrias madereras. Ese año el valor de las exportaciones de maderas fue cercano a cien millones de dólares.

10 Información proporcionada por el director de la ABT el mes de agosto de 2010 (ABI).

De hecho las concesiones por 40 años, renovables indefinidamente previa auditoría forestal cada cinco años, son una forma de “cuasi propiedad” (Guzmán y Quevedo 2007).

Desde el inicio de la gestión de gobierno del presidente Morales se han ido anulando algunos permisos y concesiones hasta entonces otorgadas a favor de particulares para pasar progresivamente a control de pueblos indígenas. Parece que la idea gubernamental detrás de la crítica al modelo forestal vigente desde 1996, es que en el marco del nuevo proyecto estatal plurinacional, es necesario abandonar el modelo de desarrollo de mercado y pasar progresivamente a un sistema de forestería comunitaria, de manejo integral de bosques y de gestión territorial indígena, que reemplacen las concesiones de las empresas privadas. Estaría plantándose un paulatino cambio en la titularidad de las concesiones empresariales. Sin embargo, no existen estudios recientes que permitan cuantificar con precisión este cambio en la titularidad de los derechos de uso de los bosques.

Según las fuentes consultadas, los dueños de estas concesiones forestales son ciudadanos bolivianos, la mayoría de ellos antiguos concesionarios bajo el régimen forestal previo a la Ley Forestal de 1996. No existen evidencias de extranjerización de la titularidad de las concesiones forestales, aunque es probable que algunos recientes compradores de tierras de uso mixto, cubiertas por bosques, estén explotando madera y haciendo manejo forestal (en algunos casos legal y en otros ilegal), simultáneamente al uso agrícola y ganadero de porciones del predio. Parte de las reversiones de concesiones de bosques que el gobierno viene realizando en los últimos años, están siendo derivadas en forma de propiedad colectiva a pueblos indígenas de tierras bajas cuyas superficies territoriales están superpuestas con las concesiones forestales anteriormente otorgadas. Además de los pueblos indígenas de tierras bajas, aunque en mucha menor medida, también se benefician de estas reversiones algunas comunidades y asentamientos humanos de inmigrantes campesinos de las tierras altas con el problema de que en estos casos, esto implica forzar el cambio de uso de suelos de vocación forestal a uso agrícola. Todavía no existe información estadística oficial sobre este aspecto. En el sector forestal la presencia de extranjeros en las concesiones es casi nula, y algunas empresas extranjeras se han concentrado en el procesamiento de madera, pero no tienen actividades en el bosque.

Las concesiones forestales, al ser tierras del Estado, más allá de la titularidad del derecho del concesionario, son apetecidas por campesinos e indígenas, por esta razón se ha iniciado un ciclo de disputa entre empresarios forestales y el gobierno, que parece ser el preámbulo de la aprobación de una nueva ley forestal.

4.2. La inversión

Las empresas de los grandes y medianos propietarios de tierras destinadas al cultivo de la soya de origen extranjero, pueden ser definidas como unidades productivas típicamente capitalistas, mientras que muchos productores nacionales mantienen todavía rasgos semif feudales especialmente en las relaciones laborales y en el uso extensivo de la tierra (salvo excepciones).

La inversión requerida para el cultivo es cuantiosa y de alto riesgo, especialmente climático, desde la compra de los terrenos, desbosque, preparación, nivelado, compra de la semilla, siembra, (compra-alquiler maquinas sembradoras) fumigación, (alquiler aviones), cosecha, (compra-alquiler cosechadoras), transporte, (compra alquiler camiones), almacenamiento, traslado a fábricas de aceite y a puertos de exportación. Algunas estimaciones de ANAPO establecían que el valor total aproximado de la inversión realizada (el valor de los activos, especialmente de la tierra) por el agronegocio sojero en Santa Cruz en la primera década (1989-1999) bordeaba los 2 mil millones de dólares (Montenegro 2000).

4.3. Las formas de compra venta de tierras

Las formas de compra y venta de la tierra a los extranjeros son esencialmente dos: Por intermediación o bróker, practicada por personas o empresas que intermedian entre dueños de tierras que generalmente no cumplen la FES y los compradores. Estos agentes inmobiliarios ofertan la tierra a los inversionistas extranjeros que visitan Santa Cruz con la finalidad de adquirir tierras. La segunda forma de comercialización de la tierra es más sofisticada y la ejecutan directamente empresarios con inversión de capitales propios y de la banca, en el pasado reciente específicamente el ex Banco Santa Cruz. Bajo esta forma, algunos empresarios bolivianos que ya tenían tierras dotadas gratuitamente por el Estado o que las compraron a precios muy reducidos de otros bolivianos que también las habían recibido gratis, ejecutan algunas mejoras y las venden a precios entre tres a cuatro veces más altos que los de la compra original. Hace 15 años los comerciantes de tierras podían comprar una hectárea a 15 o 30 dólares y podían venderlas a los extranjeros a unos 100 dólares. El grupo económico del Banco Santa Cruz fue uno de los precursores y actor importante en operaciones de venta de tierras a extranjeros. Esta forma de operación mercantil, entendida como oportunidad de mercado, permitió que varios empresarios o comerciantes de tierras de la región logran fácilmente grandes utilidades y sin ningún riesgo. No cabe la menor duda de que si no hubiera habido la intermediación o el involucramiento de estos grupos empresariales y de los bancos para comprar y vender tierra, quizá la llegada de los agricultores brasileños -y ahora de los argentinos- no hubiera sido tan decisiva como la que se dio en aquella época.

La gran diferencia en estos casos es que el precio que pagan los argentinos es ahora mucho mayor del que pagaron los brasileros y la calidad de la tierra ofertada es menor. Seguramente por eso es que estos nuevos inversionistas prefieren alquilar la tierra de ciudadanos bolivianos que no la trabajan. Además de los brasileros y argentinos, un grupo de reciente arribo está conformado por inversionistas colombianos, de quienes no se tiene mayores datos y que en menor cantidad que los demás, han empezado a invertir en Santa Cruz, tanto en agricultura como en ganadería. Se concentran principalmente en la provincia Guarayos y Velasco. Se especula que algunos podrían estar vinculados con actividades ilícitas.

4.4. El registro público de transferencias de tierras

En relación al tema de las protecciones o restricciones a la compra de tierras por parte de extranjeros, el gobierno del presidente Evo Morales no introdujo ninguna modificación a la norma vigente hasta entonces, es decir que da por bueno lo normado en la Ley INRA (1996-2006). Sin embargo, a partir de la aprobación de la nueva ley de tierras (2006) por primera vez se instruye el registro obligatorio de todas las transferencias de tierras (para bolivianos o extranjeros) con el objeto declarado de regular el mercado de tierras, pero es únicamente desde el año 2008 que este registro se pone en marcha y con resultados aún muy precarios. El Instituto Nacional de Reforma Agraria -en coordinación con la gerencia de la oficina nacional de Derechos Reales (DD.RR)- se encuentra recién realizando el Registro de Transferencia de la propiedad agraria.¹¹ Esta norma establece la obligatoriedad de registrar todas las transacciones de tierras (compra, venta, herencia, donación, permuta, legado, anticipo de legítima...) que se realicen en el país.¹² Desde el año 2008, en que comienza el registro, hasta el mes de julio de 2010 se han efectuado únicamente 795 registros en todo el país, de los cuales sólo 229 corresponden al departamento de Santa Cruz, donde el mercado de tierras es más activo. Desde el año 1996 en que se crea el Instituto Nacional de Reforma Agraria, hasta el año 2008, no se ha exigido a los compradores ni a los vendedores ningún registro en esta repartición estatal, aunque si en la oficina de DD.RR, pero estos últimos son absolutamente inaccesibles al público o a otra entidad estatal, salvo que exista orden judicial. Notablemente la tarjeta del INRA para el Registro de Transferencia de la propiedad no especifica la nacionalidad del comprador o vendedor de las tierras, aunque si el carnet de identidad.

11 En el marco de la norma emitida hace cuatro años en la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (Ley 3545 de noviembre de 2006), su Decreto Reglamentario (D.S. N 29215 del año 2007) y la Resolución Administrativa del INRA (N 246/2010).

12 Ver en Anexo 3: ficha de *Registro de Transferencia. Cambio de nombre*.

El cuadro 4 muestra los registros de transferencias de predios por departamento y por año. En Santa Cruz se ha registrado en el primer semestre del año 2010 más transferencias que en todo el año anterior. Sin embargo, el hecho de que los registros de transacciones de tierras en el departamento de Santa Cruz desde el año 2008 a julio del 2010 sean apenas 229 es revelador y hace suponer que, dado que esta es la región del país donde el mercado de tierras es más dinámico, es probable que muchas transacciones de tierras no hayan sido registradas. Seguramente esta norma no ha sido acatada por muchos de los compradores, probablemente porque en medio de una reforma agraria en curso hay temor a hacerlo.

Cuadro N° 4
Registros de transferencias de predios - Total nacional 2008 - 2010

Departamento / año		Tipos de certificación		
		Registro de transferencia	Registro provisional	Total
LA PAZ	2008	31	3	34
	2009	59	20	79
	2010	20	24	44
COCHABAMBA	2008	9	2	11
	2009	107	6	113
	2010	130	12	142
CHUQUISACA	2008	1	-	1
	2009	40	2	42
	2010	59	-	59
SANTACRUZ	2008	1	-	1
	2009	93	8	101
	2010	105	22	127
OTROS(*)	2008	2	-	2
	2009	5	9	14
	2010	15	10	25
TOTAL		677	118	795

(*) En esta columna se consideran los registros realizados en los departamentos de Tarija, Oruro, Potosí y Beni

Fuente: Base de datos Registro de Transferencias INRA, Dirección Nacional 2010.

Durante el mes de agosto de 2010 el Presidente Evo Morales pidió públicamente identificar a los “palos blancos” que tienen extensas propiedades agrícolas y explotan irracionalmente los recursos naturales a favor de los extranjeros. El mandatario recordó que algunos bolivianos aprovechan en los puestos fronterizos la poca presencia del Estado boliviano para impulsar ese tipo de prácticas que deforestan la región y acaban con los recursos naturales no renovables en beneficio de intereses extranjeros. Dijo que los mayores problemas de esa práctica son la explotación ilegal de los recursos naturales como la madera, el oro y piedras preciosas que allí existen en abundancia, además del narcotráfico. Por esa razón justificó la creación de comandos conjuntos para que las Fuerzas Armadas sienten soberanía para recuperar los recursos naturales que deben más bien impulsar el desarrollo de las regiones y del país.¹³ Esta sería una de las razones por la cual el gobierno creó en junio de 2010 la Agencia para el Desarrollo de Macro Regiones y Zonas Fronterizas (ADEMAF) con la prioritaria misión de “recuperar recursos naturales en manos de extranjeros que incursionan en zonas fronterizas”. Esta nueva entidad, una especie de superministerio que conjuga actividades civiles y militares, está instalada en oficinas de todos los municipios que tienen fronteras con países vecinos, pero especialmente con el Brasil, donde la presencia institucional del Estado boliviano es absolutamente frágil.

De acuerdo al cuadro 5, clasificando los registros de transferencias por tamaño del predio, es notable que el Estado Boliviano en dos años y medio sólo haya identificado 22 transacciones por superficies mayores a 500 hectáreas en el departamento de Santa Cruz, de las cuales únicamente 6 corresponden a la categoría de compra-venta.

Cuadro N° 5
Registros de transferencias de predios titulados mayores a 500 Ha
INRA 2008 -2010 - Departamento de Santa Cruz

	Predios	Superficie titulada	Porcentaje predios > 500 ha	Porcentaje según el total registros
Compra venta	6	10,497	22%	10%
Sucesión hereditaria	15	36,074	76%	34%
Anticipo de legitima	1	654	1%	1%
Total	22	47,225	100%	45%
Total registros (incluyendo los < a 500 Ha)	198	105,836		

Elaborado en base a datos del INRA Dirección Nacional 2010.

¹³ Agencia Boliviana de Información, 20 de agosto 2010.

4.5. Los anuncios de compra venta de tierras en los periódicos entre los años 2004 y 2010

Revisando los avisos de oferta de tierras en el periódico El Deber, principal diario de Santa Cruz y el único que publica avisos inmobiliarios de tierras rurales, entre los años 2004 a 2010 se identificaron un total de 1,959 ofertas en las distintas provincias y municipios del departamento a un promedio de 301 avisos por año. Lastimosamente más de la mitad de las ofertas no detallan ubicación y precio, por ello estos anuncios están clasificados como sin información. Se constató que esta práctica de difundir un alto número de avisos muy generales y sin proporcionar mayores detalles es parte de la estrategia de los vendedores que no quieren arriesgarse a dar información pública, sino únicamente a personas que, llamando por teléfono y luego de entrevistas personales, establecen su identidad y verdadero interés. Esta es otra confirmación más de la falta de transparencia de este mercado ya que en realidad los anuncios por periódico son una fuente secundaria de información para inversionistas interesados en comprar tierras. Particularmente los inversionistas extranjeros acuden a sitios web especializados¹⁴, redes de contactos de sus connacionales, a los gremios de productores pero especialmente a bancos que son los que realizan las operaciones comerciales. Estas operaciones están protegidas por el secreto bancario y por tanto es imposible acceder a esta información, que podría estar disponible únicamente mediante requerimiento de un juez. Aunque recientemente se han impuesto limitaciones al secreto bancario, sólo el Estado mediante el INRA o la ABT, podría hacer la demanda respectiva para la obtención de esta información.

A pesar de todo lo anterior, los anuncios en los periódicos dan ciertas pautas. El cuadro 6 muestra que en los últimos 6 años, la mayor oferta de tierra está en los municipios de Pailón, Concepción, San Javier, San Ramón y San Ignacio de Velasco, municipios que según el PLUS tienen una vocación de suelos principalmente para uso ganadero y forestal, aunque también hay tierras de uso agrícola, pero en menor cantidad. El 60% de la tierra ofertada en los avisos del periódico no tiene información sobre su ubicación geográfica. De las tierras cuyos anuncios explicitan el lugar en que se encuentran, el 8% se concentra en Pailón, el centro neurálgico de la región sojera en las tierras bajas del Este. Esta es la zona donde los brasileros, los menonitas y otros extranjeros son principales propietarios de tierras para el cultivo de la soya. Las tierras de este lugar son las más requeridas en el mercado y las más caras del país. Su precio bordea los 2 mil dólares por hectárea desmontada.

14 Se pueden consultar por lo menos tres sitios web que a nivel internacional hacen pública oferta de tierras en venta en Bolivia: <http://www.bolivianland.net/es/modelo.asp>; <http://www.nordheimer.com/bolivia.asp>; http://www.glo-con.com/region_directory/country_code/26/real-estate/Y/; <http://www.nordheimer.com/bolivia.asp>

El mercado de tierras es más dinámico en las provincias ganaderas de Chiquitos, Guarayos, Ñuflo de Chávez y Velasco. Las tierras más caras se encuentran en las provincias de vocación más agrícola de Sarah, Obispo Santisteban, Warnes, Andres Ibáñez, y un poco en Guarayos, aunque en esta provincia los precios son muy diversos. De éstas, las primeras cuatro están más cercanas al área metropolitana de Santa Cruz. Guarayos es la provincia de la nueva expansión de cultivos de soya y es colindante con la provincia Obispo Santisteban, solo separadas por el Río Grande, donde se cultiva aproximadamente el 50% de la soya en dos campañas anuales, de verano e invierno. Esta información confirma la tendencia de que la zona sojera del Norte integrado se está expandiendo hacia la provincia Guarayos, provincia que colinda con el departamento del Beni.

Cuadro N° 6
Anuncios de compra venta de tierras en Santa Cruz clasificados por tamaños, provincias y precios (2004-2010)

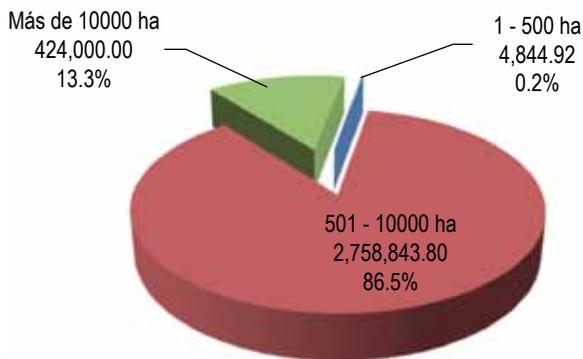
Provincia	Precio por Hectáreas en \$us								Total
	Sin información	menor a 100\$	101 a 200\$	201 a 300\$	301 a 400\$	401 a 500\$	501 a 600\$	601\$ y mas	
Sin información	566	72	25	9	2	3	5	15	697
Chiquitos	266	66	12	6	-	4	3	-	357
Guarayos	177	23	16	10	8	-	-	5	239
Ñuflo de Chávez	174	32	14	2	2	-	-	-	224
José Miguel de Velasco	101	31	16	1	2	-	-	1	152
Sarah	54	4	-	1	-	-	-	8	67
Obispo Santisteban	37	-	2	3	5	2	1	7	57
Cordillera	34	7	5	1	-	-	-	-	47
Andrés Ibáñez	32	6	-	-	-	-	-	3	41
Warnes	17	2	-	-	-	-	-	7	26
Ángel Sandoval	15	7	-	-	-	-	-	1	23
Ichilo	7	2	-	-	-	-	-	-	9
Germán Busch	6	6	-	-	-	-	-	-	12
Vallegrande	3	-	-	-	-	-	-	-	3
Florida	-	5	-	-	-	-	-	-	5
Total	1.489	263	90	33	19	9	9	47	1.959

Fuente: Elaboración propia a partir de Periódico El Deber.

Por otra parte, en la provincia Chiquitos se ofertan las tierras más baratas, seguida de Ñuflo de Chávez, especialmente en sus zonas ganaderas de Concepción y Velasco. Además, los precios del 86% de los avisos (405 de 470) de la tierra ofertada (con información completa) varían entre 100 a 400 dólares por hectárea. Esto muestra que, como era de esperar, la tierra de vocación ganadera y forestal que en su mayoría no tiene mejoras y que es la más ofertada, tiene un precio notablemente más barato que la tierra para uso agrícola, especialmente para el cultivo de la soya, que oscila entre 1.000 y 2.000 dólares dependiendo de su ubicación.

El 59% de las tierras ofertadas en los avisos (sólo de los avisos con información completa), es para uso en ganadería, el 16% para uso mixto (ganadería y agricultura), el 11% para agricultura y el 12% son tierras sin trabajar que, presumiblemente, no estarían cumpliendo la FES. Finalmente el 1.4% de tierras ofertadas es para aprovechamiento forestal. Si se suman los porcentajes de oferta de tierras en venta para uso mixto agrícola-ganadero, concluimos que la gran mayoría de tierras dispuestas en el mercado de Santa Cruz (el 75%) es para doble propósito, frente al 11% de tierras de uso exclusivamente agrícola, coincidiendo con las áreas geográficas donde existe mayor oferta para esta actividad.

Gráfico N° 3
Anuncios de compra venta de tierras en Santa Cruz
por tamaño del predio



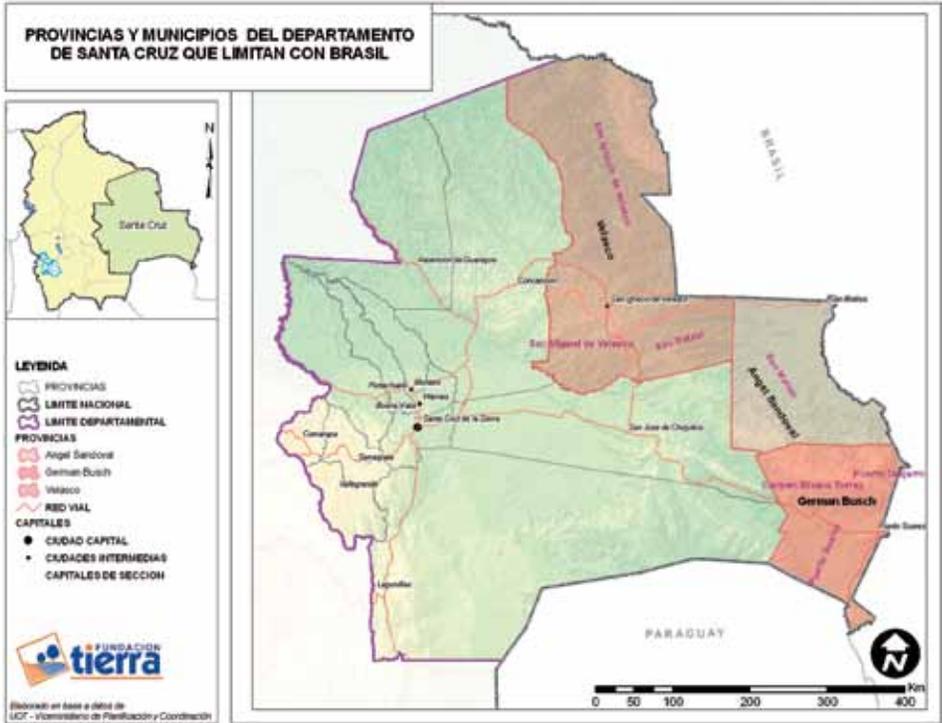
Fuente: Elaboración propia.

Es muy relevante que el 73% de las tierras ofertadas no consigna información sobre el estado de situación del derecho propietario. De los 517 avisos que consignan esta información, el 88% dice que las tierras están saneadas por el INRA, y el resto aduce que sus papeles están en trámite. De las tierras que se dice que están saneadas el 13% de los avisos corresponden a superficies mayores a 10 mil hectáreas, el 86% a superficies entre 500 y mil hectáreas y el 0.2% a pequeñas propiedades de hasta 500 hectáreas.

El 63% de la tierra es ofertada directamente por los propietarios y solo el 32% por empresas inmobiliarias.¹⁵ Los años 2005, 2007 y 2008 fueron los años de mayor oferta de tierras, hecho atribuible posiblemente al contexto político con la asunción del nuevo gobierno, el rechazo empresarial a las nuevas normas de tierras y el temor de perderlas. Como ya señalamos, la nueva ley de tierras dispone que se agilice el proceso de saneamiento y se haga más expedito el trámite para la reversión de tierras que no cumplen la FES. Llamaban la atención los anuncios de venta de propiedades mayores a 16.000 hectáreas en esos años, por ser muy grandes extensiones que difícilmente logran justificar legalmente el cumplimiento de la FES, razón por la cual seguramente se ofrecieron en venta antes de que el Estado se las quite. Sin embargo, eso no ha ocurrido.

15 En esta investigación se ubicaron dos inmobiliarias que se dedican exclusivamente a la venta de predios rurales, una de un ciudadano brasilero que opera simplemente desde su domicilio, sin ningún registro de comercio y la otra que opera desde una pequeña oficina, que al parecer tampoco tiene registro de comercio. Existen agentes intermediarios de compra venta de tierras rurales que no se encuentran regulados y actúan en el mercado de manera informal, pero estos no serían los principales actores del mercado de tierras.

Mapa N° 3
Provincias y municipios de Santa Cruz que limitan con el Brasil



4.6. Comparando los avisos de prensa recientes con los de hace más de una década

Hace diez años la Fundación TIERRA publicó un estudio de Annelies Zoomers¹⁶ que daba cuenta del nacimiento del mercado de tierras a fines del siglo XX en el departamento de Santa Cruz. En ese entonces se clasificó 1.079 avisos de prensa (publicados en El Deber entre 1980 y 1999) de venta de tierras por superficies mayores a cinco hectáreas. Este estudio reveló que habían grandes diferencias en el tipo de parcelas ofertadas; que a lo largo del tiempo habían sucedido desplazamientos en la oferta de cada uno de los diferentes segmentos del mercado de tierras y que se habían dado grandes diferencias en el nivel de precios. El año

¹⁶ Zoomers Annelies CEDLA. Ámsterdam 2001 publicado por Fundación TIERRA en el libro *Las tierras bajas de Bolivia a fines del Siglo XX*. Este es un estudio pionero sobre el mercado de tierras en Bolivia.

1980 los avisos del periódico para oferta de tierras eran apenas 18, en 1990 llegaban a 106, el año 1998 eran 137, mientras que el año 1999 se produce un salto en el número de avisos y se registran 818, dando cuenta ya de una nueva situación, la demanda de tierras para la soya. Casi la mitad de los avisos (440) ofrecían tierras en venta en los alrededores de la ciudad de Santa Cruz y a lo largo de las tres carreteras troncales que ahora se conoce como la Región Integrada, y las zonas de expansión del Norte y del Este cuyos precios oscilaban entre 200 y 1.000 dólares. En esa época no se ofrecían tierras en venta en las regiones fronterizas con el Brasil.

Durante el último trimestre de 1998 la oferta total de tierras a través de las agencias inmobiliarias habría sido aproximadamente de un millón de hectáreas, cifra muy cercana a las 800 mil hectáreas hipotecadas en ese entonces por el sistema bancario. El estudio de Zoomers se centró en las dificultades de acceso de los campesinos sin tierra y pequeños productores al mercado de tierras, del cual estaban y siguen excluidos. Es recién durante el gobierno del presidente Morales (1996-2010) que se lleva adelante un programa de fomento a la compra de tierras por parte de pequeños productores nacionales mediante créditos otorgados por un fondo creado por el Banco Mundial bajo la modalidad de la reforma agraria asistida por el mercado.¹⁷

En su estudio Zoomers concluye que la oferta y demanda era muy segmentada y que no había un mercado de tierras, sino varios mercados compartimentados y que a pesar de haber una cuantiosa oferta de tierras en un contexto de recesión económica, la demanda era entonces muy precaria y tendía a estancarse, principalmente porque los actores económicos nacionales estaban quebrados por la pasada hiperinflación (1982-1985). Señalaba que el número de transferencias era muy reducido y que los cambios en la tenencia de la tierra afectaban escasamente al uso de la tierra y la productividad. Concluía también que la acción de los mercados de tierras no conducía a una mayor eficiencia, a un uso más sostenible ni a una distribución más igualitaria de la tierra ya que los campesinos no poseen el capital necesario para invertir en la compra de tierras. Sin embargo también destacaba que el estudio no había podido dar cuenta del “mercado negro” de las tierras pues siempre hay transacciones invisibles ya que la mayor parte del mer-

17 El Proyecto Tierras y Desarrollo Agrario es una iniciativa de desarrollo rural del Gobierno de Bolivia (2006-2010) con apoyo financiero del Banco Mundial. Apoya financiera y técnicamente a familias pobres de campesinos e indígenas que no tienen tierra o la tienen insuficientemente para que compren tierras a crédito, en los municipios de Minerós, Charagua y Pailón del departamento de Santa Cruz. Mediante créditos obtenidos del proyecto, 650 familias han comprado tierras que trabajan en modelos productivos intensivos agrícolas y ganaderos, en zonas donde el libre mercado privilegia el acceso de los medianos y grandes productores.

cado de tierras era informal y no estaba reflejado en los avisos de prensa. Anotaba que en Bolivia –donde no había una relación directa entre el registro de la propiedad (Derechos Reales) y el registro de la tierra (Catastro)- muy a menudo no había relación entre los documentos y la realidad. Destacaba que los mercados de tierra promovían la deforestación y que a medida que los precios de la tierra aumentaban se hacían más inaccesibles para los campesinos pobres.

Comparando este estudio de hace más de una década con los datos levantados para este estudio el año 2010, en el cuadro 7 se muestra una oferta de tierra sostenida en los últimos años ya que el promedio anual de anuncios es de 301 entre el año 2004 al 2010. Sin embargo nuestra clasificación de los avisos en los últimos cinco años no encuentra una situación similar a la del año 1999, cuando el número de avisos llegó a 818, el doble de ahora, que seguramente fue el momento más alto y dinámico del mercado de tierras en Santa Cruz al inicio del segundo gobierno del General Hugo Bánzer Suárez. En los últimos años también disminuye el número de ofertas de tierras en venta por muy grandes superficies.

Cuadro N° 7
Anuncios de compra venta de tierras clasificados por tamaño y años

Años	Menor a 4000 ha	4001 a 8000 ha	8001 a 12000 ha	12001 a 16000 ha	16001 a y más ha	Total
2004	191	49	17	9	26	292
2005	205	97	15	7	10	334
2006	164	32	7	4	2	209
2007	270	56	9	2	15	352
2008	290	83	16	1	9	399
2009	129	26	5	0	0	160
2010	149	45	10	5	4	213

Fuente: Elaboración propia en base a avisos de El Deber.

A la luz de estos datos, no está claro si el mercado de tierras tiende a formalizarse o se preserva en los márgenes de la legalidad. Lo que sí está claro es que mantiene una estrecha correlación con las condiciones políticas del contexto nacional. Reición cuando todas las tierras estén saneadas, tituladas y registradas en el catastro rural y las operaciones sean abiertas, se podría hablar de un mercado relativamente transparente de tierras. En Bolivia todavía estamos muy lejos de que eso ocurra ya que muchas de las tierras que se compran y venden no tienen derechos plenos, no están tituladas y tampoco registradas en un catastro. Actualmente mu-

chos terratenientes bolivianos están ansiosos por vender cuanto antes sus tierras porque saben que -tarde o temprano- cuando se reinicie el saneamiento de las propiedades medianas y grandes, el INRA podría quitárselas -todas o una parte- por no cumplir la FES o porque los papeles fueron obtenidos de manera corrupta. Todo indica que esta informalidad mantiene muy bajos los precios de las tierras y favorece su compra por inversionistas extranjeros que por un lado pagan al contado con dinero en efectivo y, por otro, son protegidos por sus gobiernos, mientras que los inversionistas bolivianos son más débiles ante los contextos políticos que no les favorecen. Se podría concluir así que las dinámicas de los mercados de tierras en Bolivia se desenvuelven cíclicamente en una relación contradictoria entre las adversas condiciones políticas internas y los atractivos precios internacionales de la soya y la demanda creciente de tierras desde el extranjero.

4.7. La inseguridad jurídica de la tierra adquirida por los extranjeros

La calidad jurídica del derecho propietario de la tierra adquirida por los agricultores extranjeros, entre ellos los brasileros, ha sido y es muy precaria, tan precaria como es la de los bolivianos que se las venden. Notablemente la gran mayoría de las tierras que compraron los brasileros hace más de una década todavía no están saneadas, es decir que no tienen títulos de propiedad en regla. Las razones son varias; en primer lugar el cumplimiento de la legislación boliviana que obliga a cualquier comprador privado de tierras a probar su residencia permanente. Este es un asunto burocrático y moroso que los abogados de los bancos intervinientes en el proceso resuelven mediante la constitución jurídica de sociedades con ciudadanos bolivianos, que en la gran mayoría de los casos son sólo de papel, “palos blancos”. En otros casos acuden al mecanismo más expedito de casarse con ciudadanas bolivianas lo que les permite adquirir automáticamente la nacionalidad boliviana. Pero aún así, teniendo inclusive la naturalización como ciudadano boliviano, es el INRA la única instancia oficial del Estado boliviano que está encargada de realizar el saneamiento y otorgar los títulos de propiedad.¹⁸

Desde 1996 hasta el año 2006 el INRA sub contrataba a empresas privadas de saneamiento bajo la modalidad de tercerización, mecanismo que en muchos casos sirvió para legalizar derechos “truchos”. Desde al año 2006 la nueva ley de tierras da fin con esta modalidad de tercerización y es el propio INRA el que ejecuta directamente todo el proceso. Como el Estado boliviano (INRA) ha estado abocado principalmente en la titulación de territorios indígenas (TCO) y durante

18 El Estatuto Autonómico del departamento de Santa Cruz aprobado en un referéndum departamental el año 2008, otorgaba todas las facultades de administración y titulación de tierras al gobierno departamental. Este Estatuto deberá adecuarse a la nueva CPE que reserva esta potestad exclusivamente para el gobierno nacional.

cuatro años (2006-2009) la oposición política ha estado concentrada en la región del oriente, pero especialmente en el departamento de Santa Cruz, y los grandes productores agropecuarios dispusieron el desacato a la ley, no se ha avanzado en el saneamiento de las tierras de propiedades medianas y de empresas.

No fue un elemento secundario el contexto de alta beligerancia de los principales gremios de productores agropecuarios del oriente en contra del actual gobierno que, el año 2006 en que se aprobó la nueva ley de tierras sin su consentimiento, intentaran bloquear su aplicación por todas las vías posibles. Incluso la entidad cívica regional prohibió la presencia de las brigadas de saneamiento en el departamento. Sin embargo, a fines del año 2010 se observa un notable acercamiento entre los gremios empresariales agroindustriales del oriente y el gobierno, inclusive con el propio Presidente, en un esfuerzo por recomponer relaciones económicas y políticas. Se estaría preparando el terreno para buscar la aprobación de una nueva ley de tierras que se adapte al mandato de la nueva CPE, reconozca los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas, pero también fortalezca la seguridad jurídica de los empresarios agricultores, ganaderos y madereros, y facilite el agronegocio.

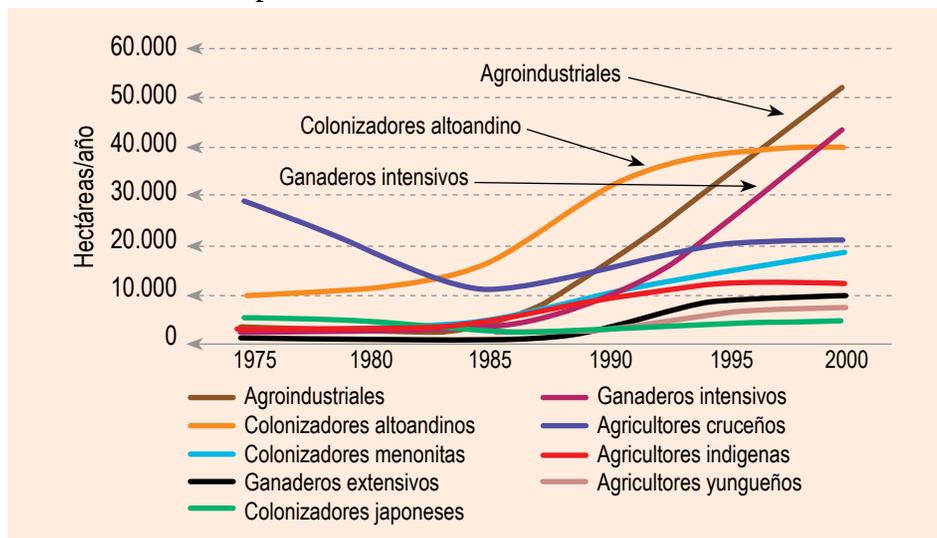
Es importante subrayar este aspecto pues hasta ahora se arrastran imperfecciones del derecho propietario lo cual constituye una barrera para el esclarecimiento de los derechos y en consecuencia para la construcción de un catastro rural que permita la clasificación de propietarios por tipo de propiedad (pequeña, mediana, empresa), por uso del suelo (agrícola, ganadera, mixta, forestal) y por nacionalidades. No es casual que esta información no exista y que luego de más de 13 años de iniciado el proceso de saneamiento, todavía no se tenga resultados sobre la titulación y el catastro de las tierras más productivas y valiosas de Bolivia.

4.8. El impacto ambiental

La ABT afirma que al ritmo de 300 mil hectáreas deforestadas por año los últimos tres años, y si no se frena la quema y la deforestación ilegales, Bolivia será un cementerio desolado en 20 años. Desde 1996 hasta 2009 la ABT calcula que se han desmontado ilegalmente unas 3.3 millones de hectáreas de bosques, lo cual sería una causal de reversión de esas tierras a favor del Estado.

El análisis de la deforestación acumulada a partir de 1990 muestra tanto en números absolutos (hectáreas deforestadas) como relativos (hectáreas deforestadas por productor) que los productores agroindustriales, especialmente los productores de soya, son hoy los mayores deforestadores del país, superando inclusive a los ganaderos. Eso se observa en los gráficos 4 y 5.

Gráfico N° 4
Principales deforestadores en Bolivia (1975-2000)



Fuente: Informe Temático sobre Desarrollo Humano. "La otra frontera". PNUD, 2008.

Gráfico N° 5
Tasa de deforestación según actor productivo (1993-2002)



Fuente: Informe Temático sobre Desarrollo Humano. "La otra frontera". PNUD, 2008.

Como el objetivo, la razón de ser del modelo sojero no es el desarrollo local, no es el desarrollo de una región, ni siquiera de un municipio y su lógica es obtener la mayor utilidad en el menor tiempo posible, parecería que no importa si para ello se deteriora el medio ambiente e incluso se provoca una paulatina reducción de la capacidad productiva de la tierra del propio productor sojero. El razonamiento anterior está asociado a una visión de corto plazo en la que equívocamente se considera a la tierra como un recurso infinito, que nunca se agota ya que siempre habrá posibilidades de ampliación de la frontera agrícola. El deterioro ambiental es evidente en la región de las tierras bajas del Este al extremo que ha cambiado ostensiblemente el clima que ahora es bastante más caluroso y seco. Justamente es esta región del Este la que en las dos últimas décadas ha sufrido mayor deterioro ecológico, elevación de temperaturas y baja precipitación pluvial y un cambio del uso del suelo que ahora tiende a especializarse cada vez más en pasturas para ganado, dado el empobrecimiento y baja productividad agrícola de los suelos (“el chaco está llegando hacia la zona del Este”).

En términos de uso del suelo de las tierras bajas, se ha pasado en menos de tres décadas, de una región originalmente caracterizada por ser boscosa, a un tipo de plantación que arrasa con el resto de la biodiversidad, aplanar los terrenos, no respeta cursos de agua, rellena humedales, elimina la fauna, agota los suelos y se transita cada vez más a su conversión en pasturas para ganado en grandes superficies. Adicionalmente, el uso del suelo sin adecuadas prácticas de descanso, de rotación de cultivos, de cortinas forestales rompe vientos, y sin respeto a los bosques nativos de los márgenes de los ríos Grande y Piraí, que prácticamente todos los años se desbordan, provoca inundaciones que anegan cada vez más plantaciones, caseríos y poblaciones aledañas de campesinos e indígenas.

Al final del ciclo, en algunos casos extremos, el destino final de la conversión del bosque en tierra agrícola y ganadera, son los grandes arenales sin vida. Ese es un pésimo negocio para el país, el planeta y las próximas generaciones. El gran perdedor neto del modelo sojero en Bolivia y Santa Cruz es el medio ambiente, con efectos altamente negativos e irreversibles en la destrucción de la naturaleza, especialmente de los bosques nativos y la biodiversidad.