

Capítulo 2

La frontera agrícola: breve repaso del contexto

Bolivia, tal como está ampliamente documentado, históricamente es una sociedad andina en términos de población a pesar de que el 70 por ciento de su territorio está integrado por planicies, llanuras y bosques de las tierras bajas. En términos geográficos, está dividida en dos grandes regiones, la primera son las tierras altas donde se encuentra el altiplano (3.600 a 4.500 msnm) y los valles interandinos que se extienden hacia el Este del altiplano a una altitud que varía y en promedio cercana a 2.600 msnm. La segunda región son las tierras bajas en el Norte y Este boliviano abarcando un vasto territorio tropical y subtropical que en parte pertenece a la cuenca amazónica (aprox. 500 msnm). La concentración de la población en la región andina en la pre colonia y el interés de los españoles por consolidar asentamientos indígenas de aymaras y quechuas en la misma región para explotar plata en la mina de Potosí concurren para que Bolivia sea una sociedad andina en sus orígenes y con una población indígena mayoritaria hasta nuestros días. Hacia mediados del siglo XX varios programas fueron promovidos por el Estado para generar cambios estructurales y condiciones necesarias para integrar ambas partes del país. En este escenario emerge la ciudad de Santa Cruz como la sociedad mestiza más importante de las tierras bajas. Hoy en día, sin Santa Cruz no sería posible entender la realidad contemporánea del país, particularmente respecto a las transformaciones agrarias y rurales. Un dato que devela cambios de la región cruceña es el crecimiento poblacional. En 1950, la población cruceña estaba estimada en 244.658 habitantes, el año 2012 alcanzó 2.655.084 (INE 2013), esto es más de diez veces con

respecto a la situación inicial y la población que tiene Santa Cruz hoy en día representa más de la cuarta parte del total nacional.

1. Santa Cruz

Santa Cruz es el departamento más extenso entre las nueve unidades político-administrativas que tiene Bolivia. Aunque en términos muy generales el entorno ecológico es cálido, al Sur se encuentra el chaco cruceño caracterizado por ser un área semi-árida y a medida que uno recorre hacia el Norte, se encuentra con un territorio más húmedo, con llanuras y bosques. Hasta la década de 1960, esta región estaba pobremente conectada al resto del país y a la economía global, sin embargo, desde hace tres décadas es considerada como el “motor” o el mayor centro de la economía boliviana. La agroindustria es una de las actividades más importantes, tiene estrechas conexiones con el mismo sector del lado brasilero y en consecuencia indisolublemente está marcada por relaciones socioeconómicas y políticas con Brasil. En otras palabras, esta región ya no es esa región aislada del pasado. Es el principal productor agrícola del país aunque su población rural es pequeña. Su rápida transformación revela que es una frontera agrícola en permanente expansión, embarcada en dinámicas sociales, económicas y políticas aún no reveladas del todo, aún desconocidas para los propios cruceños.

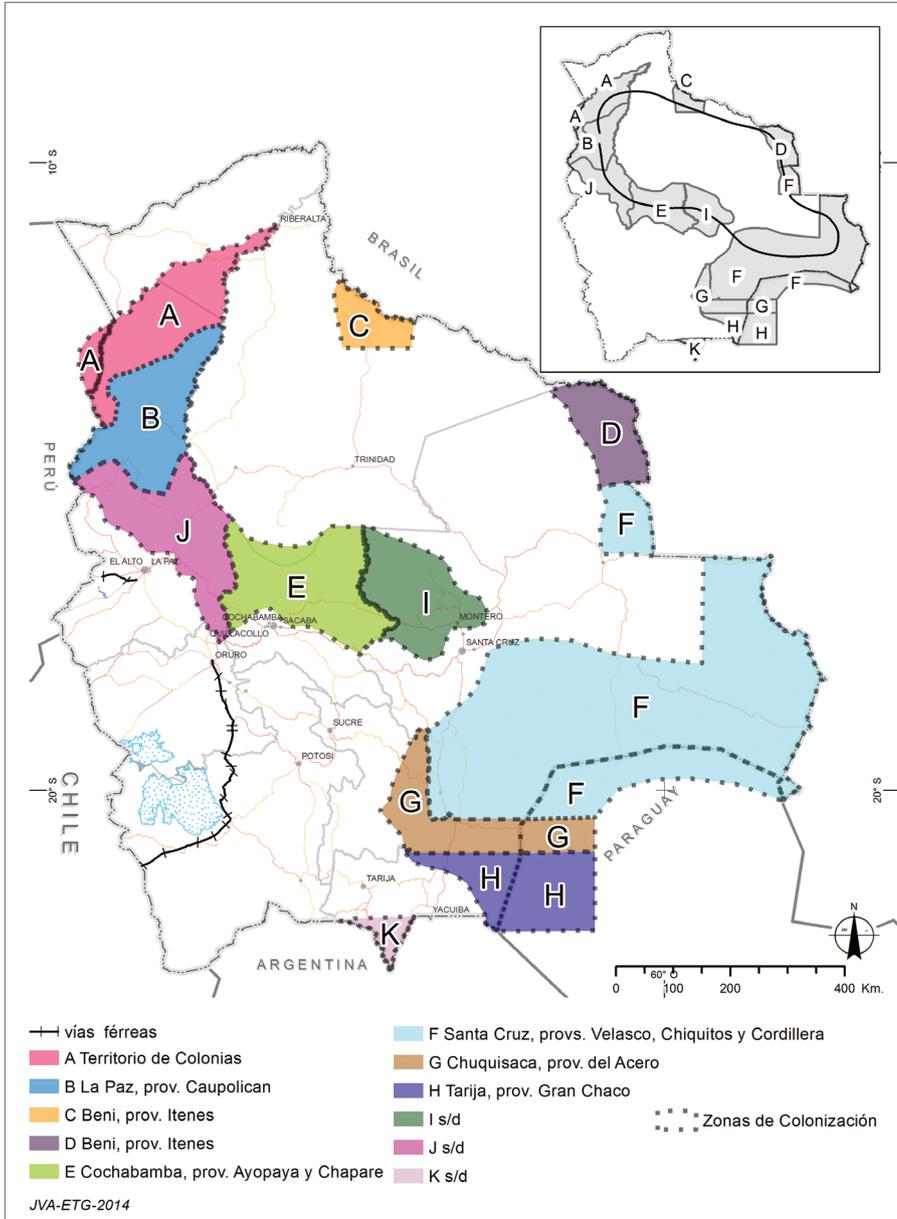
Una manera de entender Santa Cruz de hoy es a través de los procesos contemporáneos de ocupación y apropiación de la tierra. Para ello, se requiere explorar las diferentes circunstancias históricas, los ciclos de ampliación de las tierras cultivables y las condiciones externas que han influido. En esta sección, vamos a ilustrar los diferentes periodos decisivos después de la Reforma Agraria de 1953. La intención es entender cómo se ha gestado el primer periodo de expansión de la frontera agrícola entre 1953-1985 y el punto de quiebre decisivo que ocurrió a mediados de la década de 1980. No es casual que este quiebre haya tenido lugar en el periodo conocido como la “década perdida”, es decir cuando la convergencia de la crisis económica y la hiperinflación crearon una brecha caótica en la historia boliviana que dio lugar a la implementación de políticas neoliberales y creación de condiciones favorables para el agronegocio (Sandoval 2003).

2. El periodo de la Reforma Agraria 1953 - 1985

Estados Unidos –inspirado en su experiencia de colonización del Lejano Oeste– ejerció una fuerte influencia en Bolivia para geolocalizar posibles asentamientos en las zonas limítrofes, mapear esas zonas de frontera y demostrar que las mismas podían jugar un papel importante para el desarrollo nacional (Fifer 1982, 410). En 1909, una comisión americana diseñó el plan llamado *The Frontier Ring* (El Anillo Fronterizo)⁵, un estudio que identificó las zonas estratégicas de asentamientos humanos en las tierras bajas y a lo largo de la frontera internacional con Brasil, Paraguay y Argentina. Estimulados por estas ideas, los sucesivos gobiernos nacionales intentaron atraer tanto a colonizadores extranjeros provenientes directamente de Europa como inmigrantes europeos que ya habían arribado a Estados Unidos para hacer realidad el plan de la comisión americana. Si bien este programa –pionero y ambicioso– de colonización de las tierras bajas no fue exitoso en el corto plazo, influyó decisivamente en las iniciativas estatales posteriores a la Revolución Nacional de 1952. Entretanto, Santa Cruz permaneció como una región compuesta por un pequeño número de haciendas, estancias ganaderas dispersas y pocos centros poblados. Hasta finales de la década de 1940, la ciudad de Santa Cruz de la Sierra no estaba poblada por más de 30 mil personas (Weeks 1946, 549).

5 *The Frontier Ring* es un conjunto de diez zonas de asentamientos proyectadas para su creación a lo largo de las zonas fronterizas de Bolivia. El propósito de creación de nuevos centros poblados tenía un carácter estratégico para la defensa del territorio nacional en las zonas más despobladas de las tierras bajas (Fifer 1982). Más tarde los hechos confirmaron esta necesidad de defensa de las fronteras nacionales ya que en 1928 Bolivia perdió con Brasil cerca de 1.730 km² en la región de Matto Grosso y 234 mil km² en el Sur durante la Guerra del Chaco con Paraguay.

Mapa 2
Mapa del anillo fronterizo



Fuente: elaborado por Efraín Tinta en base a Fifer (1982) y D.S. del 25 de abril de 1905.

La Reforma Agraria de 1953 fue considerada como una pieza fundamental de la Revolución Nacional de 1952 dirigida por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Una vez en el poder, este partido político implementó un plan de desarrollo económico basado en la nacionalización de los sectores estratégicos, principalmente la minería, y en el uso de la renta o los excedentes económicos para desarrollar industrias orientadas a la exportación (Sanabria 1993). La principal premisa para este plan del gobierno nacionalista fue que la economía nacional era demasiado dependiente de la minería y la agricultura andina era altamente frágil, en consecuencia, estas bases económicas no eran sostenibles a largo plazo. Por lo tanto, la expansión de la frontera agrícola hacia el Este de Bolivia fue considerada como un proyecto clave para el desarrollo del agro y de la economía nacional. Dentro de un plan de desarrollo con estas características, la ‘restitución de tierras’ a los campesinos/indígenas del altiplano y los valles no tenía sentido, tampoco tenía por objetivo aumentar la producción agrícola y pecuaria en las tierras altas sino respondía a la necesidad de calmar las revueltas y luchas indígenas por la abolición de las haciendas andinas (Urioste, Barragán y Colque 2007). La convicción dominante de que la agricultura de las tierras bajas sería una fuente importante para generar excedentes económicos influyó para que las haciendas y estancias ganaderas de Santa Cruz no fueran afectadas por las medidas legales establecidas en 1953.

Hasta mediados de 1950, Santa Cruz no tenía ningún camino de tránsito permanente que lo conectara con otras regiones del país y con los países vecinos. Esto cambió únicamente cuando la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) terminó de construir la carretera Cochabamba-Santa Cruz (Fifer 1982, Sandoval 2003). Esta infraestructura caminera, de más de 500 km., fue uno de los principales componentes del “Plan Bohan”, el mayor programa de desarrollo planeado, implementado y financiado por Estados Unidos para la expansión y diversificación de la economía nacional. Y como es bien conocido, más tarde este plan fue reformulado y denominado como “Marcha al Oriente” que estaba centrado específicamente en el desarrollo de la agricultura comercial, expansión de las tierras arables y creación de zonas de asentamientos humanos en el norte de La Paz, el trópico cochabambino y en los alrededores de la ciudad de Santa Cruz (Urioste y Pacheco 2001, Fifer 1982).

Es útil aquí señalar los principales hitos de este proceso.

- a) **1954: La carretera.** La apertura de la carretera Cochabamba-Santa Cruz comienza a romper con el aislamiento de Santa Cruz al conectar esta región con las principales ciudades de las tierras altas (Cochabamba y La Paz) (Fifer 1982).
- b) **1954: El primer experimento de colonización.** Cotoca, situada cerca de la ciudad de Santa Cruz, se constituye en la primera región donde se promovieron asentamientos humanos. Alrededor de 100 familias fueron trasladadas desde las regiones rurales andinas de Potosí y Oruro. Cada familia se benefició en promedio con 10 hectáreas de tierra, asistencia económica, alimentos, herramientas básicas de trabajo, semillas, animales y capacitaciones. Más tarde, Fifer (1982) señala que este experimento estuvo marcado por un enfoque paternalista difícil de replicar en otras áreas y programas de colonización.
- c) **1958-64: La era del arroz y caña de azúcar.** Apoyada por programas de asistencia oficiales, en Santa Cruz la producción del arroz y caña de azúcar aumentó considerablemente en este periodo. Según Thiele (1995), los agricultores cruceños comenzaron a ser desplazados por los colonizadores andinos en su rol de principales productores de arroz. Una de las razones para este cambio se atribuye a la mayor eficiencia que alcanzaron los colonizadores al adoptar la técnica de “corte y quema” o “chaqueo” y formas de producción intensiva en fuerza de trabajo. Sin embargo, este crecimiento en la producción campesina pronto se encontró con una limitación estructural: la rápida saturación del mercado interno y los altos costos de transporte para la exportación.
- d) **1960-1970: La era de la colonización.** Al margen de que ya existían algunos asentamientos en la Zona Integrada, dos proyectos importantes de colonización fueron ejecutados en el departamento de Santa Cruz en la Zona de Expansión y la Zona de Colonización. Estas zonas fueron ocupadas rápidamente por una amplia gama de sectores, desde ganaderos y grandes propietarios de tierras, inmigrantes japoneses, colonos menonitas y hasta los colonizadores collas provenientes de las zonas pobres del país (Thiele 1995). Ante

esta diversidad de situaciones, en 1965 el gobierno nacional creó el Instituto Nacional de Colonización (INC) para coordinar los diferentes programas de colonización y asentamientos no sólo en Santa Cruz sino también en Cochabamba y en el norte de La Paz.

- e) **1970-1974: La era del algodón.** El gobierno dictatorial de Hugo Banzer, crea un mecanismo estatal de acceso fácil a créditos agrícolas. Esto posibilitó que los grandes propietarios de tierras ubicados al sur de la ciudad de Santa Cruz incursionen en la ampliación de sus tierras de cultivo produciendo principalmente algodón. El uso real de los créditos concedidos con grandes facilidades para incentivar la producción agrícola aún es motivo de polémica hasta la actualidad. Es un punto controversial porque los créditos no fueron recuperados por el Estado. Por un lado, los beneficiarios señalan que perdieron todo el capital invertido debido a la caída de los precios internacionales del algodón y, por otro lado, varios estudios señalan que el crédito concedido fue desviado discrecionalmente hacia otras actividades no agrícolas (Thiele 1995, Urioste y Pacheco 2001).
- f) **1980: “La década perdida”.** Hacia finales de los años setenta y principios de los ochenta, las acciones estatales en el sector agrario fueron ambiguas y la alta inestabilidad de los precios hizo poco atractiva la expansión de la agricultura. Sin embargo, la apropiación de la tierra motivada por razones especulativas y ante la gestación de políticas neoliberales continuó a lo largo de las nuevas rutas y en las zonas de expansión.

Aquí tenemos que subrayar dos elementos importantes. Uno, es el referido a los resultados y la relevancia de la colonización andina en Santa Cruz. Esta cuestión fue particularmente muy bien documentada por investigadores pioneros como Thiele (1995), Fifer (1982), Gill (1987), Arrieta (1990). Algunas conclusiones compartidas entre ellos son que la colonización ‘espontánea’ fue decisiva, más que los programas ‘dirigidos’, para la mayoría de los andinos asentados en las regiones de Yapacaní, San Julián, Chané-Pirai y que los ingresos de los colonizadores aumentaron paulatinamente gracias a la agricultura intensiva que practicaban. En el periodo previo a la introducción de la producción comercial de soya, los colonizadores no podían ser

desplazados debido a que estaban muy organizados, reproduciendo sus formas colectivas de acción y toma de decisiones a imagen de sus comunidades de origen. Fifer (1982, 432) concluye que el ritmo de consolidación de los colonizadores pioneros en la ‘nueva frontera’ es irregular y muy probablemente permanece sin cambios. La fase final del desarrollo de las pequeñas zonas de asentamientos establecidas en varios lugares dispersos depende no sólo del tiempo, del crecimiento poblacional y de condiciones locales favorables sino del acceso a estímulos externos. De acuerdo con Paz (2009, 87), los precios internacionales volátiles podrían haber deteriorado e incluso provocado la quiebra de muchos grandes propietarios de tierras y de los primeros agroindustriales. Pero esta etapa no fue permanente ya que en 1976 los precios de mercado comenzaron a elevarse y estabilizarse, lo que benefició sobre todo a los ganaderos cruceños. La crisis económica y falta de estabilidad de inicios de 1980 limitaron un crecimiento más sostenido a pesar de que para entonces los latifundistas habían adquirido una mayor habilidad para ocupar y controlar tierras más allá de las zonas de expansión.

Más adelante vamos a retomar este punto para recalcar que los periodos de escasez de mercados para los productos agrícolas han sido más bien periodos de control de la tierra en grandes extensiones por pocos latifundistas, mientras que los colonizadores básicamente estaban dedicados a la producción agrícola de doble propósito: producción para autoconsumo y limitada producción excedentaria para el mercado (por ejemplo, la producción de arroz).

3. La penetración de “cultivos de usos flexibles” (1985 en adelante)

Hacia mediados de la década de 1980, la emergencia de la producción de la soya en Bolivia provocó la transformación agraria más radical en las zonas de la frontera agrícola. Los colonizadores menonitas y japoneses son considerados como los pioneros en la introducción de los cultivos de soya luego de haber experimentado por varios años en pequeñas parcelas de tierra (Medeiros 2008, 183). Las oportunidades comerciales comenzaron en 1985, en tiempos en que Bolivia adoptó el modelo de libre mercado como parte de las nuevas políticas económicas para superar el azote de la hiperinflación. En esta época, la minería colapsó debido a la caída de los precios internacionales y

las políticas de liberalización paulatinamente fueron consolidándose dentro de la economía nacional y en el sector agrario bajo el argumento de que la producción agrícola primaria para la exportación era una importante alternativa económica. Pérez (2007, 94), es uno de los principales estudiosos en sostener que el Estado boliviano jugó un rol decisivo al reasignar fondos públicos para apoyar las iniciativas privadas con ‘ventajas comparativas’ mediante la implementación de proyectos de infraestructura localizada y apoyo económico al sector financiero privado para facilitar por ese canal el acceso a créditos para los agro-exportadores.

Durante la siguiente década (1990), el proyecto del Banco Mundial “Tierras Bajas del Este” de 1991, desempeñó un papel estratégico para expandir la producción de soya y posteriormente consolidar este modelo de producción en el oriente boliviano. En poco tiempo, los cultivos de soya y oleaginosas ocuparon miles y miles de hectáreas de tierra usando maquinaria a gran escala, técnicas de monocultivo e insumos agrícolas importados. La asistencia técnica y financiera de los diferentes organismos internacionales sirvió para introducir nuevas maneras de clasificación del uso de la tierra (tierras de cultivo, pastoreo, combinados, etc.) y diversos tipos de productores (pequeños, medianos y grandes). Los años noventa también se constituyen en el periodo de incursión y llegada de capitales transnacionales al sector agrario no solamente para la producción de soya sino para el control de la agroindustria en los distintos niveles de la cadena (producción, acopio, procesamiento, comercialización) y de las estancias ganaderas establecidas en áreas remotas. Durante estos años también los colonizadores andinos comienzan a incursionar en la producción de soya y cultivos de exportación especialmente en regiones como Cuatro Cañadas. Para el final de este periodo, las tierras cultivadas con soya alcanzaron cerca de medio millón de hectáreas, esto quiere decir que la extensión sembrada se multiplicó por más de ocho en tan sólo catorce años (1986-2000) (Urioste 2011, Pérez 2007, Killeen y otros 2008, Thiele 1995).

Los años 2000 pueden considerarse como la década de la consolidación. Urioste (2011, 30) concluye que en Santa Cruz, entre 1990 y 2007, la superficie cultivada creció de 413.320 hectáreas a 1.821.631, esto significa más de 4,4 veces, de las cuales más de un millón han sido

destinadas a la producción de oleaginosas (principalmente soya). Estos cambios reconfiguraron la estructura agraria boliviana y las implicancias están más allá de Santa Cruz debido a que las extensiones cultivadas en este departamento alcanzan el 66 por ciento del total de tierras cultivadas a nivel nacional.

La presencia de compradores de tierras provenientes de Brasil, Argentina y Colombia es más visible. Tal como recientes estudios han constatado, se trata de la llegada de inversores relativamente pequeños, fragmentados y provenientes del sector privado de los países vecinos, quienes no son precisamente “acaparadores de tierras” que tienen acuerdos con el Estado y reciben protección legal explícita (Urioste 2012, Borrás Jr y otros 2012, Zoomers 2001, Mackey 2011). Un tema aún no develado sobre esta llegada de capitales transnacionales es cuánto y qué fue invertido, es decir si fueron inversiones para la adquisición del derecho propietario sobre la tierra, alquiler de tierras, producción primaria o en otros subsectores de la cadena de valor de la agroindustria.

Para cerrar esta sección, es importante situar estos cambios agrarios dentro del contexto mayor acotando dos elementos de análisis. Primero, la producción de soya y otras materias primas agrícolas ha cobrado fuerza después del cierre de los programas de asentamientos o colonización. Los programas oficiales de promoción de asentamientos dirigidos a los campesinos andinos fueron cerrados en las zonas de Yapacaní y San Julián sin una clara evaluación sobre los resultados alcanzados. La paralización de los programas de distribución de las tierras de la frontera a campesinos andinos condujo a una ocupación más sistémica de las zonas de expansión por parte de los terratenientes vinculados a los grupos de poder regional. Los colonizadores ‘collas’ que arribaron a esas zonas en los años 1960 y 1970 abandonaron paulatinamente la naciente producción diversificada en la frontera remplazándola por cultivos de soya y otros. En el siguiente capítulo se ofrece un mayor desarrollo sobre esta temática. Segundo, aunque la producción de soya en Bolivia afectó significativamente a la estructura de la tenencia de la tierra a nivel nacional, su importancia relativa frente a los países vecinos sigue siendo marginal. Brasil (cuyo territorio es ocho veces más que Bolivia) cultiva más de 29 millones de hectáreas de soya y actualmente

es el primer país productor del mundo, superando a Estados Unidos. Argentina produce soya en 18 millones de hectáreas, Paraguay en 3 millones e incluso Uruguay (que es la tercera parte de Bolivia) cultiva 2,1 millones de hectáreas (FAO 2013). Sin embargo, Bolivia es foco de atención por parte de los promotores de la agricultura a gran escala como uno de los países con más tierras ‘disponibles’ para la rápida expansión del agronegocio en Sudamérica (Deininger y Byerlee 2011).

En la siguiente y última sección de este capítulo, vamos a dedicar nuestra atención a la esfera legal que se sobrepone a la dinámica de la expansión de la soya presentada hasta aquí. Esta breve revisión contribuirá a una comprensión más integral de la emergencia de la agricultura intensiva a gran escala en las zonas de expansión de la frontera agrícola en las tierras bajas de Bolivia.

4. El relanzamiento de la Reforma Agraria en 1996

Hacia finales de la década de 1990, varios factores revelaron la crisis de la distribución y redistribución de tierras que había comenzado en 1953. Entre 1953 y 1993, el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) legalizó cerca de 97 mil títulos de propiedad sobre 13,5 millones de hectáreas en el departamento de Santa Cruz. Es más que destacable que el 55 por ciento de estas tierras (7,5 millones) fueron tituladas como grandes propiedades, cada una con una extensión mayor a 10 mil hectáreas (Soruco, Plata y Medeiros 2008, Muñoz y Lavadenz 1997). Este reconocimiento jurídico era parte de una demanda más amplia de legalizaciones de grandes extensiones de tierras sin trabajar pero tal interés por controlar la tierra de frontera no tenía relación alguna con las pequeñas áreas efectivamente dedicadas a la agricultura, ganadería y asentamientos reales (Urioste 2003, Sanjinés 2005).

En las tierras altas, la Reforma Agraria de 1953 dejó de tener sentido luego de la exitosa restitución de tierras a los indígenas aymaras y quechuas quienes luego pasaron a organizarse bajo la forma de sindicatos agrarios. Aunque estos pequeños productores campesinos inicialmente lograron mayores niveles de productividad y producción, alcanzando a proveer alimentos al mercado interno (es decir lo que es posible de producir en la parte andina: papas, granos, algunos

vegetales), ellos no tenían capacidades para proveer de alimentos industriales (aceites, arroz, harina de trigo, azúcar) que seguían siendo importados de Argentina y Chile en la segunda mitad del siglo XX⁶. En estas circunstancias, la agricultura de las tierras altas fue marginalizada de la agenda nacional de promoción del agro. Esto condujo a un deterioro más acentuado de las condiciones frágiles de más del 70 por ciento de la población rural boliviana. Paz (2003, 53) explica en estos términos, “[e]n Bolivia [...] se ha transitado de una estructura donde predominaba la hacienda feudal, seguida de la comunidad originaria y muy secundariamente la pequeña producción parcelaria –toda ella articulada al capitalismo minero [...]–, hacia una estructura donde la hegemonía la ejerce la empresa agraria que, representando el 10 por ciento de las unidades agropecuarias, monopoliza el 90 por ciento de la tierra, frente a la pequeña producción parcelaria de los campesinos que, representando el 90 por ciento de los productores, sólo tiene acceso al 10 por ciento de la tierra”.

En 1992, la generalizada corrupción en el acceso a las tierras fiscales en el oriente y las zonas tropicales, en medio del auge de la agroindustria, condujo a la intervención del CNRA y el INC por parte de una comisión gubernamental conformada para paralizar la distribución de tierras y relanzar el proceso agrario. Esta comisión estableció una “moratoria” en la dotación de nuevas tierras y en el proceso de distribución particularmente en las tierras bajas. Después de cuatro años de intensa discusión y negociaciones sobre cuál sería la nueva institucionalidad agraria y los mecanismos de reforma agraria, el gobierno nacional aprobó la Ley N° 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Los objetivos principales estaban orientados a dotar al Estado de herramientas técnicas, jurídicas y poder político para controlar las tierras de las zonas de expansión de la frontera agrícola mediante un mecanismo llamado “saneamiento de tierras”, que básicamente es un proceso de titulación de tierras basado en la revisión técnica y jurídica de los antecedentes legales de las propiedades entregadas por el CNRA.

6 En la época de la minería previa a la Reforma Agraria de 1953, los productos importados estaban mayormente destinados al consumo en el sector minero (Weeks 1946).

Cerrando este capítulo, los principales puntos abordados hasta ahora podrían ser resumidos como sigue. La gradual intensificación de la agricultura de frontera por encima de los esfuerzos estatales por recuperar el control sobre las tierras en disputa, es una de las características centrales para entender las causas subyacentes de la lucha por el control y la apropiación de la tierra. Desde el año 1996, la posición oficial del Estado boliviano es que las tierras de las zonas de expansión de la frontera agrícola son tierras fiscales o estatales y que aquellas tierras controladas por las élites regionales son “latifundios improductivos” en consecuencia deben ser redistribuidos⁷. Pero por supuesto, esta postura ha sido rechazada y desafiada sistemáticamente por los grupos de poder regionales. Tampoco el Estado ha podido hacer cumplir sus postulados debido al intrínseco dilema de los actores estatales entre promover crecimiento económico (vía agricultura comercial a gran escala) y a la vez mantener su legitimidad política (en este caso a través del ofrecimiento de tierras a la mayoría rural).

En el siguiente capítulo se presentan evidencias y argumentos para sugerir que la apropiación de la tierra inicialmente es un proceso de expansión económica conectada al mercado global, luego se convierte en un proceso político, particularmente desde el momento en que los latifundistas ya económicamente empoderados comienzan a plantearse la consolidación de sus propiedades y protección de su capital acumulado. En esencia, la apropiación de la tierra por desposesión explica la manera en que los “latifundios improductivos” se convierten en “latifundios productivos” bajo la figura de grandes propiedades agroindustriales.

7 En términos legales “latifundios improductivos” refiere a tierras de grandes extensiones que han sido tituladas o son pretendidas como propiedades privadas que no cumplen con la “función económica social” (FES), es decir, no están siendo usadas para la actividad agropecuaria, no tienen un monto mínimo de inversiones, trabajadores asalariados suficientes ni maquinarias para la explotación agrícola. Por lo tanto, las tierras que se encuentran en esta situación, deberían revertirse al dominio del Estado para su redistribución entre campesinos e indígenas sin o con poca tierra (ley INRA 1996).