

## 5. LAS TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN EN LAS TIERRAS ALTAS

La emergencia de los pueblos indígenas de tierras bajas a principios de los 90 está íntimamente ligada a la demanda y conquista de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). La Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) incorporó la figura de TCO como una modalidad de saneamiento para garantizar a los pueblos indígenas de tierras bajas, el acceso y la titulación de territorios que estaban pasando a manos de acaparadores de tierras, ganaderos y forestales. Los privados estaban extendiendo sus dominios hacia los territorios tradicionalmente ocupados por los indígenas de los llanos y la amazonía, espacios que no habían sido tomados en cuenta en el proceso de la Reforma Agraria de 1953.

### **5.1. EL DILEMA TCO O PROPIEDAD INDIVIDUAL**

Una vez que el gobierno puso en vigencia la nueva Ley de Tierras en 1996, en las tierras bajas las TCO no tardaron en tomar forma. De hecho hasta fines del año 2006, cuando se cumplía el plazo de 10 años para el saneamiento de tierras, 7,6 millones de hectáreas de 11, 4 millones tituladas correspondían a TCO, la gran mayoría a favor de las tierras bajas.

La región de las tierras altas, a pesar de su muy significativo peso demográfico y la necesidad de reconocimiento de derechos territoriales, notablemente no fue prioritaria ni para el INRA ni para las propias comunidades y ayllus. Una vez que la Ley 1715 fue promulgada, las organizaciones campesinas a la cabeza de la CSUTCB instruyeron a las comunidades rechazar cualquier visita de parte del INRA o actividad de difusión del contenido de la nueva norma agraria. Era común escuchar en las comunidades que su tierra no estaba enferma por tanto no requería de “saneamiento”. Hasta el año 2004, el rechazo al saneamiento seguía siendo generalizado. Los líderes campesinos

calificaron la Ley INRA como privatizadora, confiscadora e instrumento para que el Estado cobre impuestos a la pequeña propiedad (Urioste, Barragán y Colque; 2007).

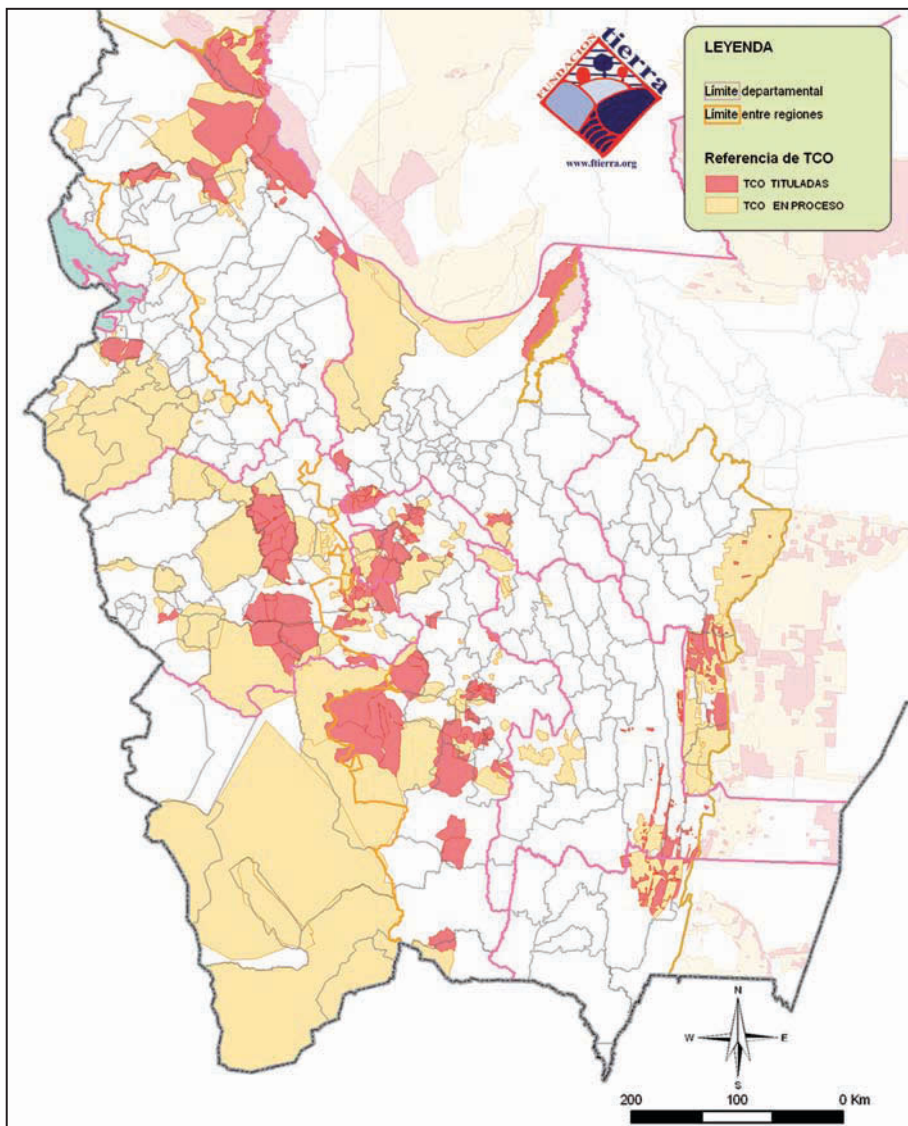
Pero ante las innegables ventajas de las TCO en términos de reconocimiento de derechos territoriales, estas demandas fueron de menos a más en los últimos años especialmente en el departamento de Oruro y Potosí. En el altiplano centro y sur se gestaron demandas de TCO para la reconstitución de extensos territorios ancestrales, incluso muy ambiciosas, por ejemplo, la de Jach'a Carangas con más de dos millones de hectáreas. Sin embargo, las demandas de TCO cuanto más grandes fueron provocaron mayores dudas y susceptibilidades a nivel de comunidades y unidades familiares. La titulación TCO implica renunciar a la propiedad familiar o individual. En algún momento del saneamiento cada familia está obligada a firmar un documento donde expresa su desistimiento a cualquier demanda de titulación individual y su voluntad de adherirse a la titulación colectiva. Por eso muchas comunidades del altiplano y valles aún están ante el dilema de decidir por TCO o titulación individual<sup>13</sup>.

Este balanceo entre lo colectivo e individual es quizá la explicación de fondo para que las TCO andinas vayan tomando una forma muy cercana a los territorios indígenas intermedios: los ayllus. Por eso, la mancomunidad de ayllus -emparentados o vinculados social, cultural y políticamente- es una vía realista para la formación de las autonomías indígenas. En unos casos incluso tendría coincidencia con el territorio municipal, probablemente con leves ajustes.

---

13 Al respecto, la Constitución Política del Estado felizmente abre una salida en el artículo 394, III, al reconocer y garantizar la complementariedad entre los derechos colectivos e individuales en el marco del respeto a la unidad territorial. Es un tema pendiente para la futura modificación y adecuación de la norma agraria a la nueva Constitución.

### Mapa 9. Tierras Comunitarias de Origen en las tierras altas



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2008.

## **5.2. TCO Y TERRITORIOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS (TIOC)**

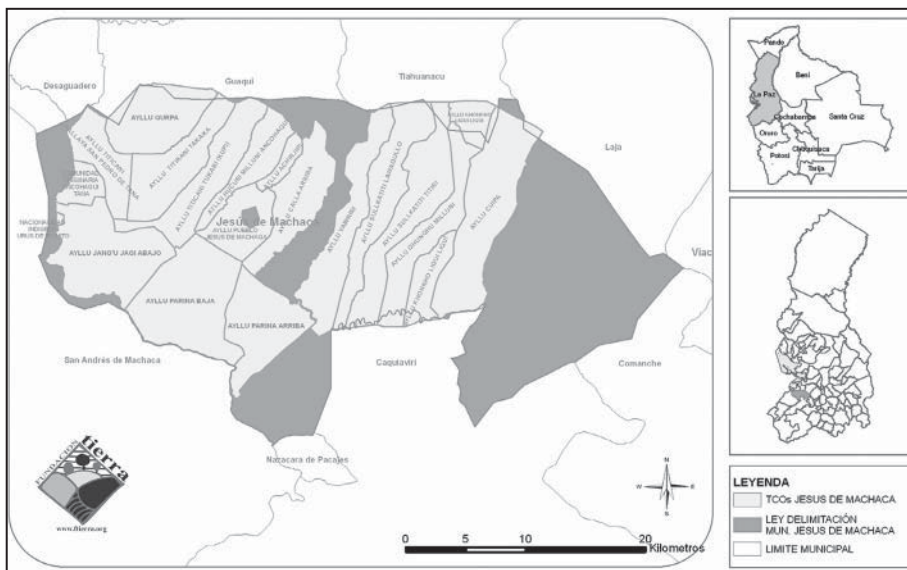
Según la Constitución Política del Estado los TIOC son una forma de propiedad comunitaria o colectiva de la tierra que reconoce la integralidad del territorio indígena y, además de las comunidades campesinas, es la base territorial para la autonomía indígena (artículos 394, III; 403 y 293). Es decir, reconoce derechos territoriales a los pueblos indígenas con capacidad de autogobierno según normas propias. Es una ampliación de los alcances que tiene la TCO, que ya no figura en el nuevo texto, y mediante un trámite administrativo pasará a convertirse a TIOC.

En este escenario veamos cuál es el estado de consolidación de las TIOC en las tierras altas después de 12 años de saneamiento (1996-2008) y qué configuración territorial plantea, ya no desde la vía municipal, sino desde las TCO o TIOC.

Como se puede apreciar en el mapa 9, en las tierras altas existen significativos avances en el reconocimiento de TCO, aunque la mayoría son demandas de titulación y no procesos concluidos o titulados. Estos territorios son en la práctica reconstituciones de territorios indígenas y originarios a partir de la lógica de ayllus y comunidades que a veces sobrepasan o no toman en cuenta las divisiones municipales, provinciales o incluso departamentales. Pero al mismo tiempo es notorio advertir que tanto las TCO tituladas y en proceso siguen o se acercan a los límites político-administrativos existentes, en especial de las divisiones municipales.

En el altiplano norte el único caso de TCO titulada es el de Jesús de Machaca, concretamente son 18 ayllus titulados cada uno como TCO y juntos configuran la mayor parte del territorio municipal (aprox. 66%). Estas unidades territoriales sirvieron de sustento para la creación de este municipio, junto con los otros ayllus machaqueños que no tienen demandas ni títulos de TCO, pero que pertenecen a la misma unidad sociopolítica. Inicialmente, a principios del año 2000, las autoridades de esta región debatieron entre optar por un solo título TCO a nivel de la marka (todos los ayllus) o solicitar dicha titulación individual por cada ayllu. Este debate concluyó en que lo mejor eran los títulos por ayllus que, en contra del criterio de muchos escépticos, hasta ahora no ha motivado la fragmentación de la unidad territorial, al contrario, sirvió para resolver conflictos y pugnas por tierras entre ayllus y para cohesionarlos entre sí.

## Mapa 10. Las 18 TCO de Jesús de Machaca



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2008 y la Ley N° 2351 de creación del Municipio.

Otro caso cercano a esta región es la experiencia de los Pakajaqis, una demanda de TCO que no prosperó porque, a la inversa de Jesús de Machaca, la intención de sus promotores fue reconstituir las antiguas marcas, dominios e identidades culturales a partir de una sola TCO en lugar de hacerlo por ayllus. Esta demanda de TCO abarca un total de diez municipios sobre la provincia Pacajes. Incluye en su integridad los territorios municipales de Santiago de Callapa, Calacoto, Charaña, Caquiaviri, Coro Coro, Waldo Ballivián, Comanche y Nazacara de Pacajes. Los municipios Santiago de Machaca y Catacora pertenecen a esta demanda de TCO Pakajaqis sólo en menos de la tercera parte.

Esta demanda de TCO aunque no prosperase, es un antecedente concreto que podría concretarse en un TIOC o Autonomía Indígena Originaria Campesina. Los territorios de los diez municipios incorporados tienen 50.000 habitantes aproximadamente y abarcan un territorio macro notablemente extenso dentro de la realidad de tierras altas (11.945 Km<sup>2</sup>). Esta hipotética autonomía indígena tendría además la cualidad de fusionar a seis actuales

municipios fragmentados, cada uno con población menor a 5.000 habitantes<sup>14</sup>. Éste sería un modelo de constitución de la autonomía indígena de un considerable tamaño, vía reconstitución de territorios ancestrales a partir de TCO o TIOC.

Otro caso de TCO ya titulada e interesante para el proceso de implementación de la autonomía indígena es el Cuerpo de Autoridades Originarias de Saucarí (CAOS Saucarí) en el municipio de Toledo donde la TCO y municipio prácticamente coinciden territorialmente, de modo que su conversión a la Autonomía Indígena Originaria Campesina también es viable en términos prácticos sin necesidad de una nueva territorialización ni fragmentación del municipio que tiene 7.763 habitantes y una extensión de 251.000 hectáreas, comprendiendo a toda la Marka Qasaya, ubicada en casi toda la provincia Saucarí (con excepción del Cantón Chuquiña). Existe una cohesión importante en torno a la TCO aunque el Pueblo Indígena CAOS Saucarí, que participó en las elecciones, sólo alcanzó una votación de 13,31% que no fue suficiente para ganar las elecciones entre 11 organizaciones políticas participantes. En este caso las autonomías indígenas podrían producirse ya sea por la vía municipal o vía TCO.

Debemos destacar también varias TCO tituladas que abarcan una parte de los municipios de Santiago de Andamarca, Salinas de Garci Mendoza, Pampa Aullagas que muy bien podrían constituirse en el cimiento para la edificación de nuevos territorios indígenas con cualidad gubernativa y legislativa. Los municipios citados tienen población por debajo de los 5.000 habitantes a excepción de Salinas de Garci Mendoza (8.723 pobladores).

Finalmente cabe hacer notar que en el norte de las tierras altas, en la región de valles colindantes con tierras bajas, existe un grupo importante de TCO tituladas que pertenecen a pueblos indígenas propios de tierras bajas: Pílon Lajas, Lecos Larecaja, Lecos Apolo, San José, Uchupiamonas, Mosetenes, Covendo, Marka Kamata que abarcan los municipios Mapiri, Guanay, San Buenaventura, Ixiamas, Apolo, Pílon Lajas, Palos Blancos y

---

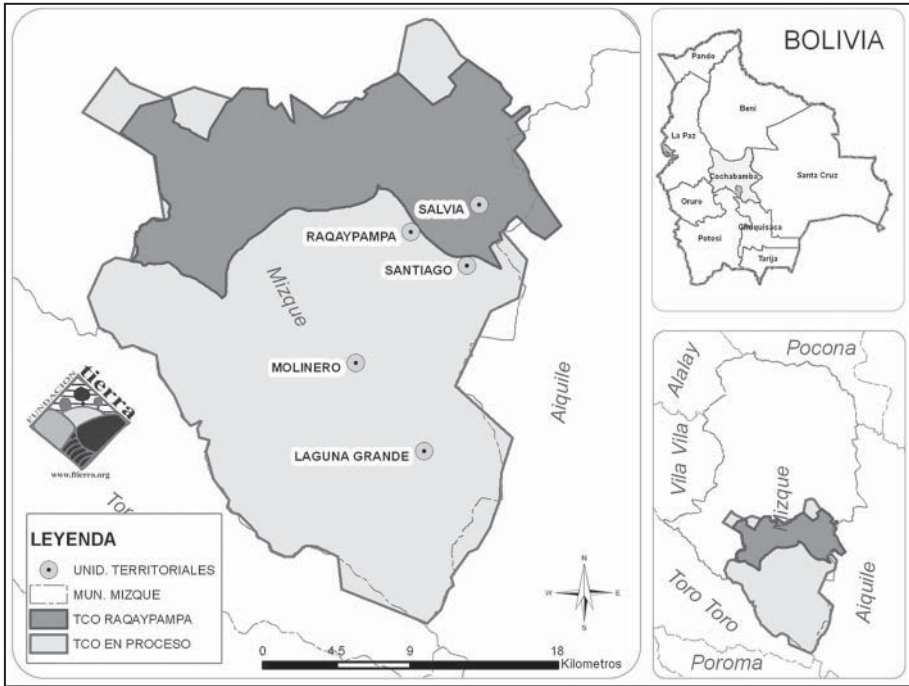
14 Entre ellos está el peculiar municipio de Nazacara de Pacajes, uno de los más pequeños en extensión territorial y población.

Yucumo. En general son TCO con poca densidad poblacional y pertenecen a pueblos minoritarios, por tanto su tratamiento tendrá que ser según las pautas de conformación de autonomías indígenas desde la perspectiva del reconocimiento de los derechos indígenas de las tierras bajas.

En conclusión, debemos indicar que las TCO (tituladas y en proceso) en tierras altas se constituyen, al margen de los municipios, en referentes importantes para la implementación de las autonomías indígenas. No es correcto afirmar que cada TCO es susceptible de conversión automática en nuevo territorio autónomo porque en muchos casos su razón de ser es la necesidad de reconocimiento de ayllus u otras unidades intermedias, unidades que inevitablemente forman parte integral de una unidad mayor. Es por eso que varias TCO juntas (grupos o regiones) constituyen en la práctica un territorio indígena originario como en Jesús de Machaca o los grupos de TCO que aparecen en el mapa como mancomunidades de TCO en el departamento de Oruro o en la región de los valles. Esta correspondencia de TCO con ayllus y comunidades más que con marcas o identidades culturales regionales, corrobora la percepción de que coexiste la propiedad colectiva y la individual, de modo que si la TCO abarcara muchas comunidades, ayllus o incluso marcas, los derechos de propiedad individual y comunal se desvanecerían, cosa que los comunarios no desean. Al contrario, los títulos individuales difuminan cohesiones identitarias mayores. Por eso, en la práctica estos ayllus y pueblos originarios optaron por una opción intermedia al tramitar títulos a nivel de ayllus.

Mientras no se apruebe la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, las autonomías indígenas vía TCO o TIOC son posibles según la Constitución pero aún no tienen un referente legal concreto. Sin embargo, ello no impide que las organizaciones indígenas, originarias o campesinas comiencen con el proceso autonómico. Un caso conocido es Raqaypampa, una TCO dentro del municipio de Mizque que después de lograr ser distrito municipal indígena ahora está camino a la autonomía indígena con la redacción de su Estatuto Autonómico (CRSUCIR, 2009).

**Mapa 11. Las TCO de Raqaypampa (Municipio de Mizque)**



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2008 y la Unidad Técnica de Límites Políticos Administrativos.