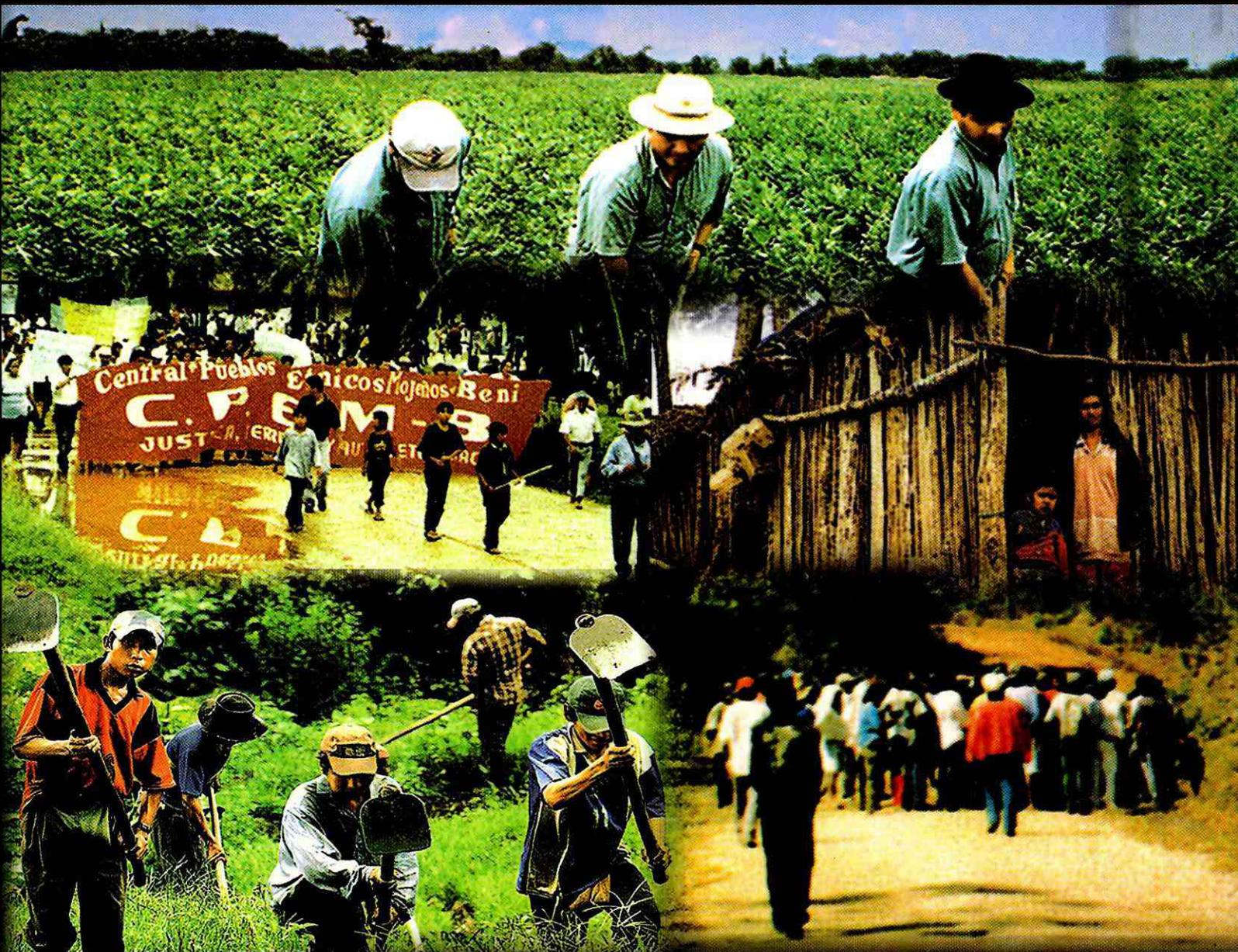


El saneamiento en su laberinto

Dossier sobre la situación y las perspectivas del proceso de saneamiento en cinco municipios de las tierras bajas y el Chaco



EL SANEAMIENTO EN SU LABERINTO

DOSSIER SOBRE LA SITUACIÓN Y LAS PERSPECTIVAS DEL PROCESO DE
SANEAMIENTO EN CINCO MUNICIPIOS DE LAS TIERRAS BAJAS Y EL CHACO

Fundación TIERRA
Noviembre, 2005

Presentación Introducción

I. Cómo usar el dossier y los módulos

II. Fichas básicas de las cinco zonas de estudio

- 2.1 San Ignacio de Moxos (Beni)
- 2.2 San Ignacio de Velasco (Santa Cruz)
- 2.3 Cuatro Cañadas (Santa Cruz)
- 2.4 Huacareta (Chuquisaca)
- 2.5 Yacuiba (Tarija)

MÓDULO N° 1: TENER O NO TENER TIERRA

LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LOS CINCO MUNICIPIOS

- a. El denominador común: la concentración
- b. El cuadro de situación en datos
 - b1. Una mirada general
 - b2. El panorama en cada zona de estudio
- c. Análisis comparativo
- d. Apuntes para el debate agrario

MÓDULO N° 2: TRAS EL MITO DE LA LEGALIDAD AGRARIA

LA SITUACIÓN DEL SANEAMIENTO EN LAS CINCO ZONAS DE ESTUDIO

- a. El denominador común: el retraso
- b. El cuadro de situación en datos
 - b1. Situación del Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO)
 - b2. Situación del Saneamiento Simple (SAN SIM)
 - b3. Situación del Saneamiento Integrado al Catastro (CAT SAN)
- c. Análisis comparativo
- d. Apuntes para el debate agrario

MÓDULO N° 3 EL SANEAMIENTO Y SUS CIRCUNSTANCIAS

INVENTARIO DE LOS FACTORES PROPIOS Y AJENOS QUE CONDICIONAN EL SANEAMIENTO

- a. El saneamiento como descubrimiento el abigarramiento rural
- b. Factores inherentes al proceso agrario que interfieren en el saneamiento
- c. Factores externos al proceso agrario que determinan el saneamiento
- d. Apuntes para el debate agrario

MÓDULO N° 4: TIPOLOGÍA BÁSICA DEL CONFLICTO POR LA TIERRA

DE LA PRETENSIÓN DE LA CONCILIACIÓN A LA “CAJA DE PANDORA” DEL CONFLICTO

- a. El denominador común: la manifestación y el desborde de la disputa agraria
- b. Panorama general y selección de casos de conflicto en los cinco municipios
 - b1. Avasallamiento ganadero y resistencia al desalojo en la comunidad de Mercedes del Apere (San Ignacio de Moxos)
 - b2. Volver a emigrar: la desaparición de la comunidad Barcelona (Cuatro Cañadas)
 - b3. Servidumbre y violencia en la comunidad de Campo Largo (Huacareta)
 - b4. La masacre de Pananti: el día en que los sicarios tomaron la palabra (Yacuiba)
- c. Apuntes para el debate agrario

Bibliografía

Índice de mapas y cuadros

Presentación

En julio del año 1999 la Fundación TIERRA, junto a la Coordinadora de la Mujer, el Defensor del Pueblo y el Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, conformamos el Consorcio Equidad. Asociadas entre estas cuatro instituciones, ese año presentamos a consideración de la Comisión de la Unión Europea en Bruselas una propuesta concursable al Programa Pluricultural de Democracia y Derechos Humanos en la Comunidad Andina, cada institución en su especialidad y área de trabajo. Este programa se ha desarrollado en cinco países andinos simultáneamente entre el año 2002 y el 2005.

El objetivo de la Fundación TIERRA en este proyecto era promover los derechos humanos en comunidades y pueblos indígenas del oriente y el Chaco, identificando las principales fuentes de conflicto en el acceso a la tierra-territorio, mediante cinco investigaciones de caso y una serie de actividades de campo entre las que destacan los cabildos radiales y los talleres con actores locales, generalmente indígenas-campesinos, concejales, alcaldes, empresarios y autoridades locales y departamentales.

Bajo el liderazgo de la Coordinadora de la Mujer y la facilitación de Ana Quiroga, el proyecto comenzó a ejecutarse recién el año 2002, luego de tres años de arduas gestiones con los financiadores. El proyecto ejecutado por la Fundación Tierra estuvo liderado por nuestro director de la Regional Oriente Nataniel Álvarez y el acompañamiento de un reducido equipo de personas (tres en total).

Este documento es la sistematización de una parte importante de tres años de trabajo de Fundación Tierra en el oriente y en el Chaco (2002-2005). Analiza comparativamente los principales hallazgos de esos cinco estudios de caso y extrae conclusiones sobre el estado de situación del saneamiento de tierras en esta región (uno en Beni, dos en Santa Cruz, uno en Chuquisaca y otro en Tarija), las causas de su notable retraso, las trampas y obstáculos que los grupos de poder regional le ponen, paso a paso, al saneamiento de tierras, el doble discurso regional...y la violencia efectiva y latente en torno al acceso a la tierra.

Los módulos de este trabajo han sido organizados de manera que el lector pueda entender de manera sencilla cuales son los principales problemas de las tierras y por qué no se resuelven hasta ahora. Esta publicación muestra quienes están interesados en que el saneamiento fracase y se consolide así la actual estructura inequitativa e improductiva de la tierra en la región.

Una primera versión de esta sistematización del trabajo de la Fundación Tierra fue elaborada por Ismael Guzmán, posteriormente enriquecida por Victor Orduna. La responsabilidad de sus contenidos es de íntegra responsabilidad de la Fundación Tierra y no compromete a la Unión Europea.

Estamos seguros que esta publicación será vital para el relanzamiento del proceso de saneamiento y redistribución de tierras en todo el oriente de Bolivia. Nuestra intención es justamente aportar con ideas y propuestas para un debate renovado, franco y abierto sobre el tema del acceso y la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra.

El saneamiento no puede continuar realizándose por inercia. Es indispensable relanzar el saneamiento –por un período adicional de cinco años- especialmente en las tierras de la amazonía, el oriente y El Chaco, pero para eso se necesita una reafirmación del compromiso del Estado y de sus instituciones nacionales y departamentales y principalmente las autonómicas en ciernes, así como de todas las organizaciones empresariales y de campesinos e indígenas involucradas.

Miguel Urioste
Director Fundación TIERRA

Santa Cruz, octubre de 2005

Introducción

Si las promesas y los sueños de legalidad del Estado boliviano se cumplieran, este dossier no tendría sentido. En poco menos de un año, vencerá el plazo que el Estado se *autoimpuso* para emprender y concluir una de las tareas más ambiciosas de la historia republicana: establecer, papeles en mano, de quién es la tierra en Bolivia. O lo que es lo mismo, técnicamente: regularizar el derecho propietario agrario. Una ambición legal – llamada parcamente “saneamiento”– que venía acompañada de otras promesas de equidad y redistribución de la tierra. Pues bien, ya casi vencida la década en que se debía alcanzar lo que en la historia agraria nunca hubo –legalidad en la tenencia de la tierra– el saneamiento apenas avanzó un poco más de la décima parte de lo que debía avanzar.

En este contexto, el propósito de este documento es recorrer la ruta trazada por el proceso de saneamiento en cinco municipios de las tierras bajas y el Chaco para establecer, comparativamente, dónde están las tensiones, cuáles son los nudos y el origen del entramado en el que se ha atascado el proceso agrario.

Para ello, en este dossier se sistematizan, comparan y analizan los datos, las percepciones y los resultados de un trabajo de investigación-acción que ha desarrollado la Fundación TIERRA durante tres años (2002-2005) en cinco zonas específicas de las tierras bajas y el Chaco donde se generaron espacios públicos de conciliación y debate entre las partes en conflicto involucradas en el saneamiento –a través, básicamente, de talleres y cabildos radiales– para reflexionar sobre el rumbo, los alcances y las perspectivas del proceso en cada una de las zonas. Todo este trabajo ha dado lugar a la publicación progresiva de cinco estudios sobre las circunstancias particulares que limitan el derecho a la tierra en el contexto concreto de las distintas áreas de investigación.

En esta línea y con un sentido de sistematización, organización, síntesis, análisis y proyección del trabajo de investigación realizado por la Fundación TIERRA durante los últimos años, el cuerpo central de este dossier se organiza en cuatro módulos temáticos. Sin embargo, previamente –es decir, antes del desarrollo del contenido de los módulos– se ofrece al lector una explicación sobre el formato utilizado para estructurar el documento (dossier) y un conjunto de pautas para facilitar su lectura y utilización como herramienta de conocimiento, reflexión y debate sobre el proceso agrario desde un ángulo que permita una mirada más global de la situación en las tierras bajas y en el Chaco. De tal manera que, con el formato adoptado, se ha pretendido mejorar la comunicación de una gran cantidad de información que proviene de las investigaciones previas mencionadas, seleccionando lo más importante y articulándolo a una lógica de comparación, análisis y reflexión general para, en última instancia, configurar un “documento de trabajo” que sea un insumo al servicio del debate público en general y, en particular, de la reflexión interna acerca de los procesos de investigación en la Fundación TIERRA.

Además de estas pautas sobre el uso del dossier, se ofrecen al lector cinco fichas básicas de las zonas de estudio que –conteniendo información elemental sobre la ubicación de cada municipio, sus características político administrativas, ecológicas, económicas, demográficas y de organización campesina e indígena– funcionan casi como un “anexo referencial” que permite abordar los módulos disponiendo de la información mínima para su comprensión contextualizada. En este sentido, es necesario considerar que la selección de los cinco municipios investigados (uno en Beni, dos en Santa Cruz y otros dos en Chuquisaca y Tarija, respectivamente) obedece a tres criterios básicos: la presencia de organizaciones campesinas o indígenas interactuando con

sectores de poder vinculados a la tenencia de la tierra; la existencia de procesos de saneamiento en marcha en cualquiera de las tres modalidades existentes y, por último, la manifestación de situaciones de conflicto por la tierra de envergadura que requieran de la aplicación de mecanismos de diagnóstico y conciliación inmediatos.

Y aunque estos son los tres rasgos comunes en las zonas de estudio se debe señalar que, por su complejidad, la situación en torno a la tierra requiere de aproximaciones específicas. Como se puede ir apreciando en el desarrollo de los módulos, la fisonomía de la situación agraria varía y adquiere mayor complejidad y definición en la medida en que se acerca la mirada a cada uno de los lugares de estudio que, geográficamente (de norte a sur), se pueden señalar de acuerdo a la siguiente ruta trazada desde las llanuras benianas, en Moxos, hasta la frontera sur del Chaco tarijeño, Yacuiba:

- **San Ignacio de Moxos (Moxos, Beni).**- Se trata de un municipio-provincia, es decir, de la única sección municipal en que se divide la provincia Moxos. Es el municipio con mayor presencia demográfica de población indígena y ocupa un lugar central en el mapa del conflicto entre indígenas y ganaderos en tierras bajas, constituyéndose en el epicentro de la actividad organizativa y política de la Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEM-B).
- **San Ignacio de Velasco (Velasco, Santa Cruz).**- Este municipio situado en el Este cruceño es un espacio geográfico clave para comprender la realidad de una Chiquitania sometida a una fuerte influencia desde la frontera de Brasil y marcada por la vigencia de un triángulo conflictivo cuyos vértices son: las demandas indígenas, la extensión de la ganadería y las grandes superficies de explotación forestal.
- **Cuatro Cañadas (Ñuflo de Chávez, Santa Cruz).**- Al transitar por este municipio de reciente creación (2002) se pueden recorrer las ilusiones productivas y los estragos medioambientales (deforestación, sobre todo) causados por la expansión descontrolada del modelo agroindustrial sojero. La parcelación asfixiante de la tierra, la tensión entre los pequeños productores inmigrantes y las grandes empresas soyeras, la dinámica de un mercado de tierras ajeno a la legalidad donde la compra-venta de la tierra forma parte de una suerte de “ruleta rusa” agroempresarial y la proximidad (120 kilómetros) con Santa Cruz configuran una realidad agraria en la que se condensan los ingredientes de un conflicto de modelos productivos que se extiende por las tierras bajas.
- **Huacareta (Hernando Siles, Chuquisaca).**- Viajar por Huacareta es retroceder en el tiempo. En este municipio del Chaco chuquisaqueño, la realidad rural se enmarca en un sistema de haciendas que no pudo ser alterado completamente por la reforma agraria de 1953 y que se sustentan, económicamente, en la explotación de la población guaraní y de las familias de campesinos inmigrantes quechuas. La frustración del proceso agrario iniciado en 1996 es, en Huacareta, especialmente aguda puesto que las demandas de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) prácticamente se disolvieron en titulaciones insignificantes y las expectativas de una redistribución equitativa de la tierra que permita afianzar procesos para la superación de la subordinación histórica del indígena y del campesino al abuso de la hacienda son escasas.
- **Yacuiba (Gran Chaco, Tarija).**- Las distintas formas de explotación y *autoexplotación* (medianería, alquiler, arrendamiento) a las que se sometieron los inmigrantes campesinos para acceder a la tierra en este municipio, dieron lugar, en 1999, al surgimiento de una organización denominada Movimiento Sin Tierra (MST) que, tras un ciclo de ocupación de predios improductivos que se extendió por distintas regiones de las tierras bajas –y que llegó a alcanzar, incluso, el altiplano– se ha constituido en un elemento central de la agenda de las demandas y conflictos agrarios. La muerte de siete campesinos –el 9 de noviembre de 2001– en el núcleo de campesinos sin tierra Pananti, señaló un momento de quiebre en el nivel de violencia del conflicto agrario: Pananti marcó el ingreso del país en una etapa de violencia armada agraria con el agravante de ver cómo campesinos se enfrentan contra campesinos con el auspicio armado de los terratenientes.

Después de haber explicado el carácter y el alcance del dossier y de haber descrito las características básicas de cada municipio (acápites que ocupan un 25 por ciento de la extensión del trabajo), en el documento se desarrollan los cuatro módulos que constituyen la esencia del texto y que abordan los cuatro ejes centrales en los que se puede dividir el debate sobre la situación del proceso agrario en los cinco municipios: tenencia de la tierra, situación del saneamiento, circunstancias propias y ajenas que condicionan el saneamiento y, por último, tipología básica del conflicto por la tierra.

El primer módulo –*Tener o no tener tierra. La estructura de la tenencia de la tierra en los cinco municipios*– sintetiza y ordena toda la información cuantitativa disponible sobre la estructura de tenencia de la tierra en los cinco municipios: distribución, tipo de propiedad, uso del suelo, número de predios, forma de acceso... Una vez sistematizada esta información, el módulo presenta un análisis comparativo en el que se establecen similitudes y diferencias entre las cinco zonas estimando rangos, factores y orígenes de la concentración de la tierra; características de la insuficiencia en el acceso por parte de las comunidades indígenas y campesinas; prevalencia de modelos productivos ganaderos, agrícolas o forestales; vínculos entre la tenencia de la tierra y determinados ciclos políticos; claves raciales en la estructura de propiedad y expectativas de reforma de las estructuras de tenencia actuales.

El módulo cierra, enlazando el análisis comparativo con una serie de apuntes para el debate agrario en torno a la estructura de propiedad de la tierra como una síntesis de la persistente desigualdad y exclusión social; de la imposibilidad del proceso agrario de alcanzar su propósito inicial de reformar una estructura de propiedad de la tierra colapsada, irregular e insostenible; del surgimiento de procesos políticos de raigambre indígena y campesina con un protagonismo central en el panorama político nacional como consecuencia de la inalterabilidad de la estructura de propiedad de la tierra; de la dinámica del fenómeno de concentración de la tierra que se nutre de factores como la especulación, el descontrol del mercado y la división o transferencia de propiedades y, en última instancia, de la dificultad de imponer nociones modernas de legalidad agraria cuando la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia es una estructura “de hecho”, producto de una acumulación o sucesión de ocupaciones, despojos y medidas de fuerza que, posteriormente, fueron o no refrendadas por la legalidad estatal.

Después de descomponer y analizar la estructura de la propiedad de la tierra, el segundo módulo –*Tras el mito de la legalidad agraria. La situación del saneamiento en las cinco zonas de estudio*– se detiene en la situación del saneamiento como proceso de regularización del derecho propietario pero además como proceso que, más allá de lo procedimental y normativo, ha “revelado” tensiones históricas colosales, fallas tectónicas en la composición social y pensamientos raciales sedimentados en torno a la posesión de la tierra. Siguiendo esta línea, en el segundo módulo se describe el estado de situación de cada una de las modalidades de saneamiento en aquellos municipios en los que se las está aplicando (el saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen se aplica en cuatro municipios; el saneamiento simple en tres y el saneamiento integrado al catastro rural en dos). Luego se realiza un análisis comparativo en el que se apunta, entre otras cosas, cómo en el conjunto de los cinco municipios, la superficie de tierra titulada (unas 85.169 hectáreas) es sólo un 3 por ciento de la superficie que se está saneando (alrededor de 2.9 millones de hectáreas).

Este análisis permite advertir los enormes retrasos en el proceso de saneamiento determinando, comparativamente, cuál es la situación según la modalidad y el municipio. Globalmente se señala que la modalidad que más avanzó en la titulación es el saneamiento integrado al catastro rural con 52.729 hectáreas tituladas y que el retraso

más dramático es el de la titulación de Tierras Comunitarias de Origen con un avance casi nulo (3.326 hectáreas tituladas) respecto a la superficie total demandada (1.9 millones de hectáreas). El análisis también contiene información de la evolución según las distintas etapas del saneamiento de acuerdo a cada municipio y modalidad.

El segundo módulo concluye señalando una serie de líneas de reflexión para debatir sobre el saneamiento que plantean este proceso como un fenómeno dual –puesto que pretendía otorgar seguridad jurídica y, en parte, liberar el mercado de tierras cuando lo que ha conseguido es destapar una superposición histórica que desborda cualquier legalidad– y que apuntan a profundizar el concepto y el alcance del proceso agrario explorando las múltiples formas de conceptualizar el derecho propietario y el significado de la legalidad; insistiendo en que el proceso de saneamiento carece de sentido si no se lo articula a los otros eslabones de la política agraria como el régimen de distribución de tierras y concluyendo que la superación de la parálisis en que está cayendo el saneamiento de la tierra depende más de decisiones de orden político que de recreaciones que lleven a nuevas reglas en el ámbito de lo técnico o procedimental.

Siguiendo la progresión de una secuencia lógica –es decir, yendo de la estructura de la tierra al saneamiento y del saneamiento a las circunstancias que lo determinan– el tercer módulo –*El saneamiento y sus circunstancias. Inventario de los factores propios y ajenos que condicionan el saneamiento*– es, probablemente, el que contiene un mayor aporte analítico. Partiendo de las experiencias y condiciones del saneamiento en los municipios estudiados, en este módulo se propone la lectura del saneamiento como un descubrimiento del “abigarramiento rural”, es decir, de la acumulación de sedimentos históricos, de la superposición de derechos, de la colisión de temporalidades y de la convivencia de culturas productivas divergentes en torno a la tierra.

En este sentido, además de inventariar los factores inherentes al proceso agrario que interfieren en el saneamiento –como las irregularidades en los procedimientos técnicos, la alteración de las cifras o las “trampas” utilizadas por medianos y grandes propietarios para cumplir la Función Económica y Social (FES)– el módulo contiene un inventario de los factores “externos” al proceso agrario (poco estudiados hasta ahora) que condicionan su evolución como son los distintos entramados, modalidades y tipos de relaciones laborales constituidos en torno al acceso, tenencia y explotación de la tierra; las variables concepciones culturales en relación a la posesión y propiedad del territorio; la resistencias de los grandes propietarios y sus vínculos de poder; el nivel de participación política de los sectores indígenas y campesinos en las estructuras de poder locales; las distintas capacidades de organización social, la solidez de las formas de organización y la cohesión de las estructuras de representación; el tipo de actores sociales vinculados a la cuestión agraria y la densidad de los antagonismos sociales; el escaso acceso a información y el desconocimiento de la normativa y, por último, las distintas estrategias de acumulación, transacción, especulación y venta en torno a la tierra.

Finalmente, siendo el conflicto un factor “ajeno” al saneamiento pero que se ha convertido en permanente y determinante, el cuarto módulo –*Tipología básica del conflicto por la tierra. De la pretensión de la conciliación a la Caja de Pandora del conflicto*– está dedicado, íntegramente, a describir y analizar la disputa agraria. El punto de partida para la reflexión es la consideración de que la aplicación del saneamiento de la tierra ha sido un factor que ha contribuido a que los conflictos se vuelvan explícitos, manifiestos o, incluso, explosivos según estuvieran en estado latente, de gestación o de baja intensidad. En este sentido, en el módulo se señala cómo el conflicto agrario ha irrumpido en el escenario político nacional instalándose como una constante que periódicamente estalla violentamente dejando, en los peores casos, un rastro de muerte.

De tal manera que a la gestión del proceso agrario iniciado en 1996 se le puede atribuir la “revelación” del conflicto –como forma de crisis y posibilidad de cambio– pero también la violencia generada alrededor de la disputa por la tierra.

El cuarto módulo contiene, de manera sucinta, unos cuadros de situación general del conflicto por la tierra en cada uno de los cinco municipios que sirven de introducción y que están acompañados por diversos “estudios de caso” que, por su riqueza testimonial y narrativa, permiten comprender mejor el alcance del conflicto en cada municipio. Se describen casos de avasallamiento e intento de desalojo por parte de ganaderos –como el de la comunidad de Mercedes del Apere en Moxos–; casos de desaparición de comunidades por la presión de la extensión de la frontera agrícola sojera agroindustrial –como el de la comunidad de Barcelona en Cuatro Cañadas– y casos de sometimiento, servidumbre y violencia por parte del patrón como el la comunidad de Campo Largo en Huacareta.

El cuarto módulo cierra con un conjunto de anotaciones para el debate orientadas por la conclusión de que la naturaleza del conflicto por la tierra es acumulativa por lo que, en algún tiempo más, la magnitud del enfrentamiento podría detener la reforma agraria en su conjunto. Por este motivo, no es posible seguir pensando en el proceso agrario sin incorporar a la institucionalidad agraria nuevas instancias participativas que permitan detectar, diagnosticar, prevenir y resolver, por la vía de la conciliación, un “mapa de conflictos” cada vez más extenso en tierras bajas.

I. Cómo usar el dossier y los módulos

La estructura de este documento se ajusta a un formato –el dossier¹– un tanto atípico pero sumamente útil si lo que se pretende es presentar un texto en el que se sintetice una gran cantidad de información, sistematizándola y organizándola de acuerdo a grandes ejes temáticos. Hay que entender, por lo tanto, a *El saneamiento en su laberinto* como un documento de referencia que, aún siendo autónomo en su resolución, procede y culmina una larga experiencia previa desarrollada por la Fundación TIERRA entre 2002 y 2005, a través de la realización de talleres y cabildos radiales en cinco municipios de las tierras bajas y el Chaco mediante los que se generaron espacios públicos de conciliación y debate y que –tras un esfuerzo de investigación– dieron lugar a la publicación de cinco libros sobre la situación agraria específica en cada uno de los municipios.

De tal manera que para enriquecer la lectura y el uso de este documento que recoge y organiza lo más relevante de las investigaciones mencionadas, se puede recurrir, complementariamente, a la bibliografía citada. Sin embargo, el valor del dossier –más allá de intentar presentar una suerte de “mapa” que permite acceder, resumida y ordenadamente, a la información esencial de la situación agraria en los cinco municipios– es el aporte de análisis comparativo y apuntes para el debate agrario cuyo propósito es trazar una mirada más global y enriquecedora de la situación del saneamiento en las tierras bajas a partir de lo obtenido en las cinco zonas de estudio. Este componente de comparación, análisis y valoración es, a pesar de las limitaciones, un intento por superar las miradas parciales y el desconcierto que provoca la sobreabundancia de datos dispersos si no se los articula a alguna lógica de interpretación.

En este sentido, la lógica interna de este dossier es la sucesión articulada de cuatro módulos, entendidos éstos como piezas temáticas independientes que, sin embargo, encajan y componen una mirada conjunta. El ordenamiento de los módulos obedece a una secuencia temática razonada de tal modo que conocer el módulo anterior permite abordar en mejores condiciones el módulo siguiente. Siendo así, lo más adecuado sería ir avanzando en la lectura del módulo uno al cuatro, en el orden propuesto: es decir, conocer primero la estructura de tenencia de la tierra para abordar después la situación del saneamiento y poder así, a continuación, indagar sobre los factores que condicionan el saneamiento. Sin embargo, la estructura del dossier está concebida de tal manera que –privilegiando la utilidad práctica, la agilidad de lectura y el uso como “documento de trabajo”– permita el abordaje desordenado e independiente de los módulos puesto que éstos son unidades autosuficientes en términos de información y análisis.

Con el mismo propósito de utilidad, los módulos están redactados, esquemáticamente, mediante apuntes de información o análisis y comparten una extensión (inferior a las 20 páginas) y una estructura interna similares. Aunque existen variaciones (en los módulos 3 y 4), la estructura básica de las unidades es la siguiente:

- **Número de módulo y pretítulo:** Se expone una idea breve y básica que permite entender, normalmente con alusiones metafóricas, la orientación general que se le quiere dar al módulo.
- **Título:** Presenta, informativamente, la línea matriz de los contenidos que se desarrollan en el módulo.

¹ Entendido éste como un conjunto articulado de módulos.

- **Testimonio:** Se trata de un entrecuillado testimonial obtenido en las distintas entrevistas realizadas a lo largo de los talleres, cabildos radiales o investigaciones que le pone voz campesina o indígena a la problemática que se está abordando.
- **Denominador común:** Es, como su nombre lo indica, un factor común a las cinco zonas de estudio respecto al tema del módulo que sirve como punto de partida interpretativo para señalar el rumbo que tomará la cuestión agraria de la unidad.
- **Cuadro de situación en datos:** Se trata de un componente esencialmente informativo que condensa todos los datos, sistematizados y jerarquizados, sobre la temática del módulo en cada uno de los cinco municipios permitiendo que el lector, a modo de introducción, disponga de toda la información necesaria para pasar al análisis comparativo y al debate.
- **Análisis comparativo:** A través de la comparación crítica de la información presentada municipio por municipio, se tratan de descomponer los factores esenciales de la temática abordada para establecer, globalmente, tendencias, similitudes y diferencias.
- **Apuntes para el debate agrario:** La información y el análisis de la situación en los cinco municipios sirve, en última instancia, para vincular, desde una óptica más amplia, la temática agraria en tierras bajas con las cuestiones centrales del debate de las políticas en torno a la tierra a nivel nacional.

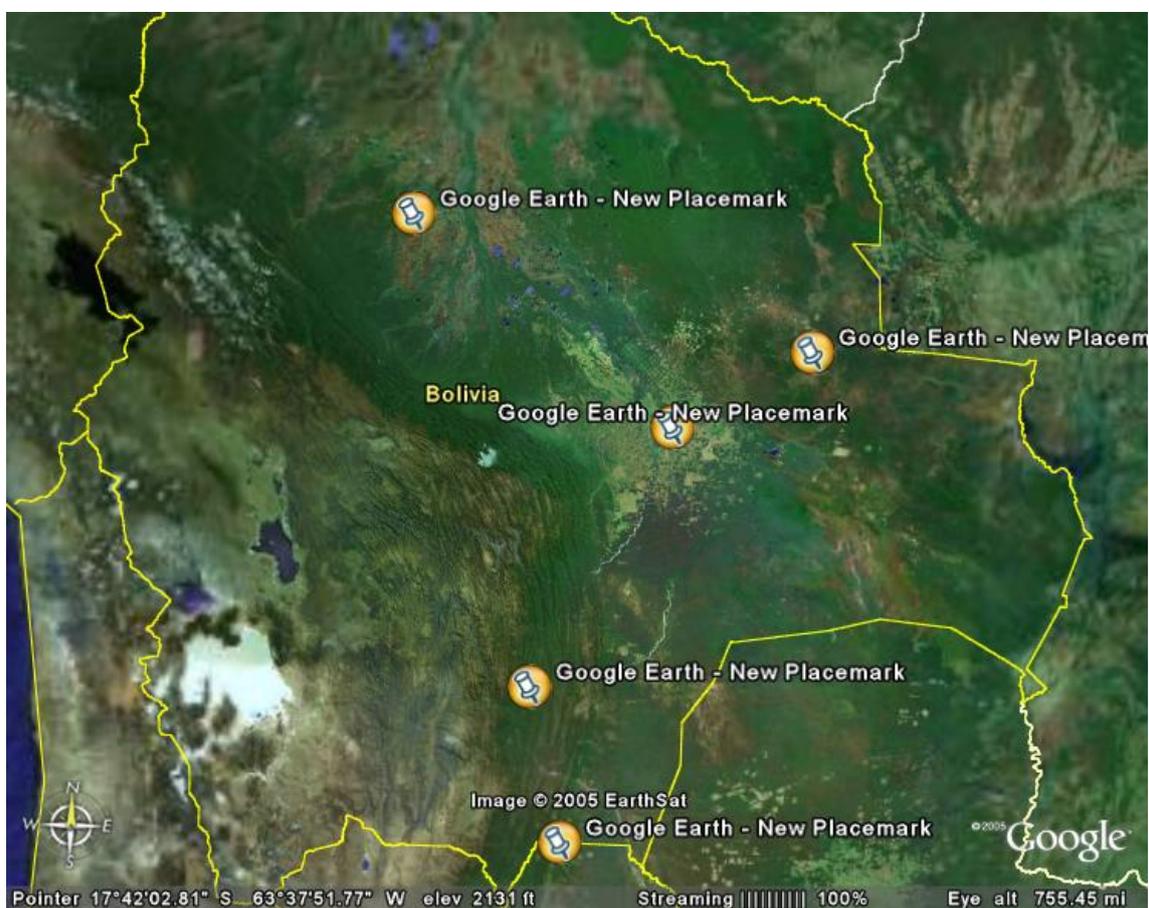
Por último, este dossier pretende contribuir al debate agrario en circunstancias en las que, de una manera u otra, el proceso iniciado en 1996 tendrá que encontrar nuevos horizontes de cohesión que le permitan evolucionar respondiendo a las demandas sociales y superando los escollos que amenazan con paralizarlo. Desde este ángulo, es necesario empezar a pensar el proceso agrario recurriendo a enfoques más integrales, uniendo conocimientos, superando las discusiones que se agotan en los particularismos y atreviéndose a construir un conocimiento que contribuya a la consolidación de un Estado plural.

II. Fichas básicas de las cinco zonas de estudio

Este dossier tiene el propósito de ser un documento autosuficiente, es decir, que no requiera –salvo por voluntad del lector de ampliar la información– del auxilio de otros textos para ser leído, utilizado, comprendido, criticado y debatido. Por lo tanto, es necesario, en primer lugar –y de forma previa al desarrollo de los módulos– ofrecer un breve panorama descriptivo con la información elemental de las cinco zonas de estudio.

Cabe señalar que, con el propósito de facilitar la lectura, las cinco zonas en cuestión aparecen ordenadas en todo el documento según su ubicación geográfica –de Norte a Sur– en el país (ver Mapa 1). De tal modo que el orden determinado es el siguiente: San Ignacio de Moxos (Beni), San Ignacio de Velasco (Santa Cruz), Cuatro Cañadas (Santa Cruz), Huacareta (Chuquisaca) y Yacuiba (Tarija).

Mapa 1
Ubicación geográfica aproximada de las cinco zonas de estudio



Esta imagen satelital está encuadrada entre los 12° 40' y los 23° 02' latitud Sur y los 56° 16' y 70° 34' longitud Oeste. Los marcadores señalan la ubicación aproximada de las cinco zonas de estudio.

Fuente: Google Earth (localización propia)

En líneas generales, se puede apuntar que los cinco municipios pertenecen a las llamadas tierras bajas cuya extensión total es de unos 76 millones de hectáreas, es decir, dos terceras partes de la superficie de Bolivia. Sin embargo, estos cinco municipios forman parte de ecosistemas distintos: San Ignacio de Moxos se ubica en las llanuras benianas que ocupan el 25 por ciento de la superficie de tierras bajas y se caracterizan por el predominio de las sabanas naturales de inundación estacional intercaladas con

áreas de bosque; San Ignacio de Velasco es un centro vital de la Chiquitania cuya extensión representa un 31 por ciento de la superficie de tierras bajas y cuya característica son los bosques semidecíduos propios de áreas más secas; Cuatro Cañadas es parte de la llanura cruceña (extensión que equivale al 4 por ciento de las tierras bajas), importante por la alta productividad de sus suelos; Huacareta está integrado al Chaco chuquisaqueño² con clima subtropical e importante vegetación y, por último, Yacuiba forma parte de la región del Gran Chaco en la que los bosques son de menor altura puesto que se deben adaptar al clima seco y semiárido.

A continuación, las fichas de los cinco municipios contienen, brevemente, una descripción esencial de las características de cada lugar, ordenada en base a los siguientes parámetros:

- a. Ubicación y características político administrativas
- b. Ecosistema
- c. Población
- d. Economía
- e. Organización indígena y campesina

2.1. San Ignacio de Moxos (Beni)

a. Ubicación y características político administrativas

El municipio de San Ignacio de Moxos es la primera y única sección municipal de la provincia Moxos en el departamento de Beni; de manera que jurisdiccionalmente coinciden ambas unidades político administrativas (municipio y provincia). Internamente, el municipio se divide en tres secciones cantonales: San Ignacio, San Lorenzo y San Francisco. Además, mediante resolución municipal, el 20 de noviembre de 1995, se crearon dos distritos municipales urbanos y seis distritos rurales de los cuales tres son distritos municipales indígenas en correspondencia con las tres Tierras Comunitarias de Origen (TCO) existentes en el municipio. El número de comunidades que alberga el municipio es variable debido a la facilidad con que las comunidades pueden disolverse y volver a constituirse. Actualmente, en San Ignacio de Moxos se registran alrededor de 105 comunidades, todas ellas de carácter indígena.

Moxos se encuentra ubicado al Sur del departamento de Beni y sus límites son los siguientes: al Este limita con la provincia Cercado, usando como delimitación natural el río Mamoré; al Sudeste limita con la provincia Marbán correspondiendo con el curso del río Isiboro; al Oeste limita con las provincias Ballivián y Yacuma (con esta última mantiene diferencias limítrofes); el límite Norte está definido por el curso fluvial desde el punto en que el río Mattos desemboca en el Apere hasta el punto donde el río Tijamuchi se encuentra con el río Mamoré y finalmente, al Sur, el límite está definido por la cordillera de Mosevenes como demarcación de la frontera con el departamento de Cochabamba.

² El Chaco es una región sumamente extensa cuya superficie es compartida por los departamentos de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz y que, en conjunto, representa el 16 por ciento de la extensión de las tierras bajas.

Mapa 2
Imagen de satélite de parte del municipio de San Ignacio de Moxos



Esta imagen satelital está encuadrada entre los 14° 59' y los 15° 06' latitud Sur y los 65° 36' y 65° 46' longitud Oeste. El marcador señala la ubicación de la localidad de San Ignacio de Moxos.

Fuente: Google Earth (localización propia)

b. Ecosistema

De acuerdo a las condiciones fisiográficas de la región, el suelo del municipio de San Ignacio de Moxos posee características predominantemente arcillosas con escaso drenaje y por consiguiente anegadizas estacionalmente. Se estima que el 40 por ciento del municipio y el 70 por ciento de sus llanuras están sujetas a inundaciones periódicas durante la estación de lluvias, situación que lo convierte en el municipio más expuesto a las inundaciones estacionales.

Los suelos son predominantemente de baja y mediana fertilidad. Existen tres tipos de suelos:

- 1) Boscoso de terreno alto;
- 2) Sabana en terreno intermedio con presencia de arbustos y arboleda discontinua y;
- 3) Pampas en terrenos bajos alterados por *curichis*, *yomomos* y otras fuentes de agua de presencia temporal.

c. Población

En la zona de Moxos habitan, oficialmente reconocidos, cinco pueblos indígenas diseminados en comunidades donde conviven con otros pueblos: el Mojeño Ignaciano, el Mojeño Trinitario, el Yuracaré, el Chimán y el Movima. Cada uno de los cinco

pueblos tiene su propio idioma y cultura. Sin embargo, además de estos cinco pueblos indígenas de mayor importancia demográfica, en la región habitan otras etnias cuya población es menor: Javerianos, Itonamas, Guarayos, Quechuas y Aymaras.

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, el municipio de Moxos tiene una población de 21.643 habitantes (11.606 varones y 10.037 mujeres), de los cuales 8.893 residen en el área urbana (San Ignacio de Moxos) y 12.750 en el área rural.

Asimismo, los datos del Censo 2001 constatan que el 81.66 por ciento de la población de 15 o más años se autoidentifica con algún pueblo indígena; de tal manera que San Ignacio de Moxos es, demográficamente, el municipio más indígena del departamento de Beni.

d. Economía

La actividad económica en la zona está fuertemente ligada a la tierra y concentrada básicamente en tres actividades productivas: la agricultura –ejercida prácticamente por todas las familias indígenas que habitan el lugar–; la ganadería, como una actividad que corresponde a la población blanco mestiza vinculada a la producción rural y, por último, la explotación forestal, también bajo el control de población no indígena. Otras actividades económicas menores existentes en la zona son la caza, la pesa, la recolección, la cría de animales domésticos y la artesanía.

Según el Censo 2001, Moxos es, después de Marbán, la provincia que registra el índice más elevado de pobreza de todo el departamento de Beni. El 92.5 por ciento de la población de Moxos es pobre. La riqueza está concentrada en pocas manos.

Comparativamente, el índice de pobreza de la provincia es muy superior al de la media departamental que es de un 76 por ciento. En la comparación intercensal, el índice de pobreza apenas se redujo en un 1.4 por ciento respecto al censo de 1992, pese al impacto que se podría esperar por efecto de la transferencia a los municipios de los recursos de coparticipación tributaria.

e. Organización indígena y campesina

El sistema de organización indígena predominante entre los pueblos de Moxos en la actualidad es resultado de una especie de sincretismo entre el tipo de organización precolonial y el modelo introducido por el sistema reduccional y está expresado a través del Cabildo Indígenal cuya jurisdicción es de tipo comunal.

Ante la ausencia de una estructura orgánica de tipo intercomunal entre los moxeños y la necesidad de constituir una organización de este nivel para afrontar la defensa del territorio, a fines de la década de los 80 se va incorporando el sistema orgánico sindical trasplantado a lo indígena; de ahí surgen las subcentrales indígenas y las centrales indígenas. A nivel regional y departamental la entidad máxima organizativa es la Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEM-B). El antagonismo organizativo de esta entidad indígena lo encarna la Asociación de Ganaderos de San Ignacio de Moxos.

2.2. San Ignacio de Velasco (Santa Cruz)

a. Ubicación y características político administrativas

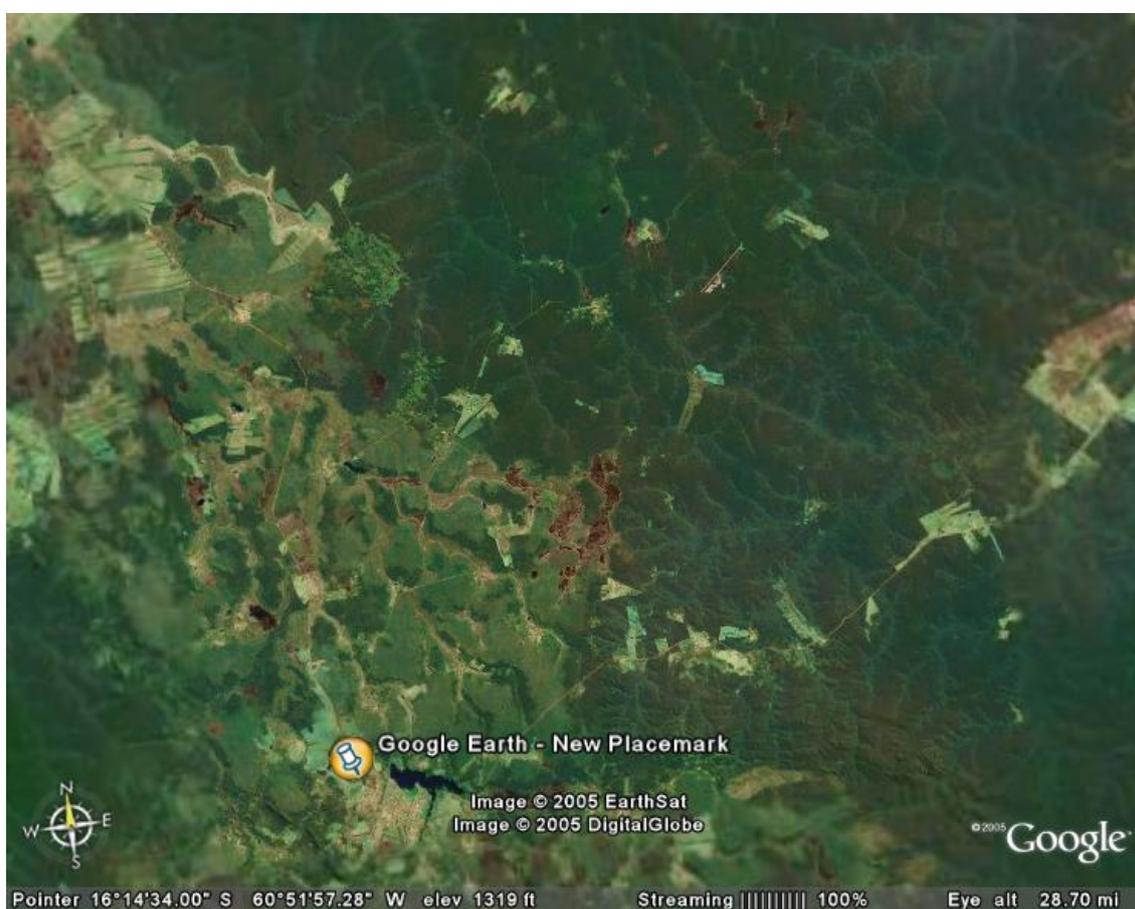
El municipio de San Ignacio de Velasco es la primera sección municipal de la provincia Velasco del departamento de Santa Cruz. Velasco limita al Norte con el departamento de Beni y con la república federativa de Brasil; al Este con la provincia Ángel Sandoval

y Brasil; al Sur con los municipios de San Miguel y San Rafael de Velasco y al Oeste con la provincia Ñuflo de Chávez.

Geográficamente, San Ignacio de Velasco pertenece a un ámbito cultural indígena especialmente importante en la identidad del Oriente boliviano: la Chiquitania. Se trata de una zona cuyas tierras y cuya riqueza forestal es particularmente notable y apetecida a ambos lados de la frontera.

San Ignacio de Velasco constituye una síntesis de las distintas realidades de la Chiquitania cruceña caracterizada por grandes extensiones de tierras en manos de haciendas ganaderas, comunidades indígenas con sistema de tenencia de la tierra de carácter colectivo y extensas áreas de aprovechamiento forestal otorgadas a empresas madereras y a Asociaciones Sociales del Lugar (ASL).

Mapa 3
Imagen de satélite de parte del municipio de San Ignacio de Velasco



Esta imagen satelital está encuadrada entre los 16° 01' y los 16° 23' latitud Sur y los 60° 38' y 61° 07' longitud Oeste. El marcador señala la ubicación de la localidad de San Ignacio de Velasco.

Fuente: Google Earth (localización propia)

b. Ecosistema

La ecología del municipio de San Ignacio de Velasco se caracteriza por la predominancia de un ecosistema de bosque húmedo subtropical, aunque también, en menor proporción, existen zonas de sabana. La temperatura media fluctúa entre 20 y 27 grados centígrados y las precipitaciones varían entre 1.000 y 1.700 mm anuales, según las condiciones lluviosas que pueden variar sensiblemente de un año a otro.

Por lo general, el suelo es de baja fertilidad, lo que constituye una de las principales limitaciones para la actividad agrícola que se realiza en la zona. A esto se agrega la escasa vocación agrícola del suelo, puesto que tan sólo el 5.78 por ciento de la tierra es apta para la agricultura.

Sin embargo, San Ignacio de Velasco tiene suelos con vocación para el desarrollo de la actividad ganadera extensiva y es, sobre todo, una zona de excelencia forestal, hasta tal punto que la actividad maderera y la ganadería son las dos actividades económicas más representativas en términos de generación de capital.

c. Población

Según el Censo 2001, la población total del municipio es de 41.412 habitantes, lo que representa una concentración del 73 por ciento de la población de la provincia Velasco. San Ignacio es un municipio marcadamente indígena en términos demográficos puesto que este sector constituye el 81.58 por ciento de la población total. Socialmente, el municipio se divide en tres grupos anotados de mayor a menor peso demográfico: los indígenas chiquitanos, la población campesina y la población blanco mestiza. La población indígena está distribuida en 118 comunidades.

Como parte de la provincia Velasco, el municipio de San Ignacio también es una zona receptora de población inmigrante; de hecho, el 17.8 por ciento de la población del municipio procede de la inmigración. Este fenómeno migratorio está vinculado al desarrollo de la actividad forestal a partir de 1980.

d. Economía

A causa de la baja fertilidad de la tierra, San Ignacio de Velasco no ofrece condiciones para una agricultura de carácter intensiva y tampoco para la aplicación de sistemas mecanizados de producción. De modo que la actividad agrícola es mayormente practicada por la población indígena bajo el sistema tradicional de “roza, tumba y quema” y se trata de una agricultura de subsistencia. La población indígena también practica la caza, la pesca y, desde hace pocos años, la ganadería y la explotación forestal de manera incipiente. En general, la ganadería está en manos de medianas y grandes propiedades de propietarios blanco mestizos.

Respecto a la actividad forestal, el mayor acceso a los recursos madereros corresponde a las empresas madereras que disponen de grandes superficies y del capital necesario para encarar la explotación de los recursos maderables. Por esta razón, las empresas madereras poseen, en calidad de concesiones, alrededor de dos tercios de las áreas boscosas destinadas a la producción forestal en la zona.

Sin embargo, el sector indígena está empezando a participar en la explotación forestal y agroforestal. En este sentido los indígenas chiquitanos han incursionado exitosamente en una actividad de prestigio reconocido: la producción de café biológico.

Pese a la riqueza biológica del ecosistema, el 75.2 por ciento de la población de San Ignacio de Velasco vive en condiciones de pobreza, razón que obliga a que los indígenas y campesinos acaben vendiendo su fuerza de trabajo a las haciendas, es decir, “jornaleando” para el patrón.

e. Organización indígena y campesina

Los antecedentes de la organización indígena en la zona se remontan a la época de las reducciones jesuíticas cuando se introdujo el Cabildo como modelo de organización de la población indígena, cuya estructura de atribuciones y jerarquías estaba definida en función a la administración misional de la época.

Actualmente, el Cabildo continúa siendo la forma de organización principal dentro de las comunidades indígenas con ligeras alteraciones respecto a sus funciones. Sin embargo se ha producido recientemente una interesante ampliación de los niveles organizativos, de modo que la estructura actual de la organización indígena es la siguiente:

- A nivel comunal: el Cabildo Indigenal.
- A nivel subregional o municipal: la Asociación de Cabildos Indigenales de San Ignacio de Velasco (ACISIV).
- A nivel regional o de pueblo indígena: la Organización Indígena Chiquitana (OICH).

Por otra parte, los campesinos de San Ignacio de Velasco están organizados a través de sindicatos campesinos a nivel de comunidad o colonia. Respecto a un total de 15 asentamientos, sólo cuatro colonias campesinas están oficialmente constituidas y reconocidas; el resto son asentamientos recientes.

En la zona, también existe una organización económica social: la Asociación de Grupos Mancomunados de Trabajo (MINGA) que reúne a las comunidades indígenas que producen café a nivel provincial, actividad productiva que constituye una contribución económica importante a nivel local.

2.3. Cuatro Cañadas (Santa Cruz)

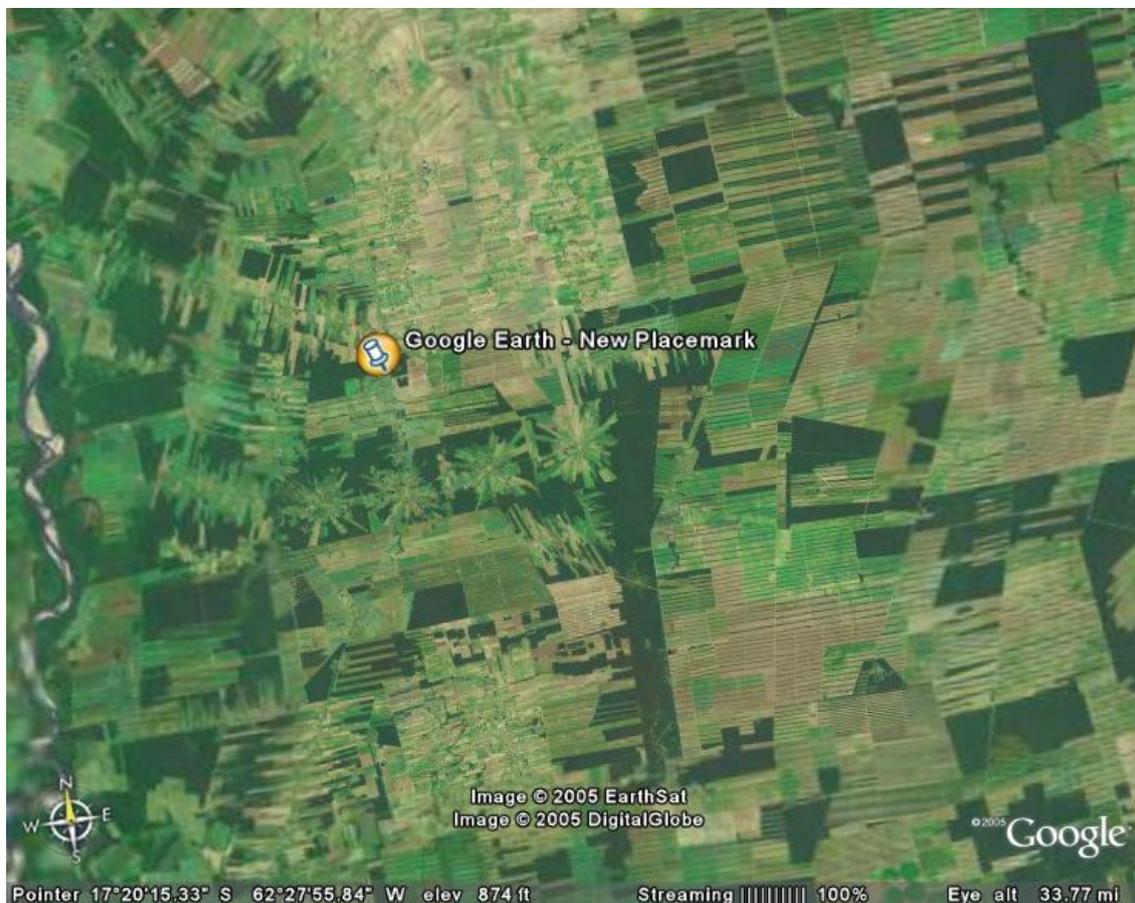
a. Ubicación y características político administrativas

El municipio de Cuatro Cañadas es la sexta sección municipal de la provincia Ñuflo de Chávez y está ubicado en el departamento de Santa Cruz a una distancia de 120 kilómetros de la capital departamental. Este municipio se creó, mediante ley, el 28 de enero de 2002, de tal manera que forma parte de los municipios de reciente creación de Bolivia. En consecuencia, la vigencia administrativa de Cuatro Cañadas y la conformación de un gobierno municipal propio fueron posteriores a las elecciones municipales de diciembre de 2004.

Hasta esa fecha, Cuatro Cañadas formaba parte de la jurisdicción del municipio de San Julián (cuarta sección municipal de la provincia), tiempo que es recordado por los pobladores del flamante municipio como un periodo de exclusión y olvido por parte de las autoridades edilicias.

Cuatro Cañadas es una zona en la que la presencia de asentamientos humanos intensos no sobrepasa las dos décadas cuando se inició un ciclo de importante crecimiento debido a la alta tasa de inmigración. Pese a que no existe una historia debidamente documentada sobre la ocupación del espacio local de este municipio, se conoce que los primeros habitantes que se asentaron en Cuatro Cañadas llegaron en 1991.

Mapa 4
Imagen de satélite de parte del municipio de Cuatro Cañadas



Esta imagen satelital está encuadrada entre los 17° 04' y los 17° 30' latitud Sur y los 62° 47' y 62° 12' longitud Oeste. El marcador señala la ubicación aproximada de la localidad de Cuatro Cañadas.

Fuente: Google Earth (localización propia)

b. Ecosistema

Cuatro Cañadas se encuentra ubicado en el área denominada chaco beniana, tiene una extensión cercana a los 4.800 kilómetros cuadrados equivalentes a unas 480.000 hectáreas. Esta superficie representa alrededor del uno por ciento de la superficie departamental.

Los suelos de este municipio son los de mayor aptitud productiva de todo el departamento de Santa Cruz por su elevada fertilidad, aunque actualmente estos suelos ya experimentan algún nivel de degradación con signos visibles de compactación y erosión eólica, debido a la deforestación extrema y a la ausencia de planificación para su explotación.

c. Población

Debido a su condición de municipio de reciente creación, Cuatro Cañadas no cuenta con información demográfica oficial. Sin embargo, discriminando la información del Censo 2001 se calcula que la población urbana del municipio es de 4.642 habitantes y que en 2004 habría llegado a los 5.609 pobladores. Antes de la creación de Cuatro Cañadas

como sección municipal, el municipio de San Julián tenía una población de 15.275 habitantes, incluyendo las seis colonias menonitas asentadas en la zona.

No existen datos referentes a la población indígena en el municipio pero como referente se puede considerar que el 57.84 por ciento de la población de San Julián se autoidentificaba como indígena cuando se realizó el Censo 2001.

La población de Cuatro Cañadas es, mayoritariamente, de origen quechua, aunque también existe población aimara, guaraní y ayorea; además de población blanca mestiza y de colonias menonitas cuyo origen es alemán y brasileño. Un rasgo determinante en la zona es el carácter inmigrante de la población; ya en 1993 un 80 por ciento de la población de la zona provenía de flujos migratorios del Occidente del país y tan sólo el 20 por ciento había nacido en Cuatro Cañadas pero de padres inmigrantes.

d. Economía

Pese a la fertilidad de sus suelos, Cuatro Cañadas es un municipio pobre: el 81.6 por ciento de su población vive en situación de pobreza. Según los pobladores, la causa de la pobreza es la poca atención del Estado a las demandas básicas de la ciudadanía.

Hasta hace una década el maíz, el arroz y el frejol eran los cultivos predominantes en la zona, en cambio, actualmente, la soya, el trigo, el sorgo y el girasol han desplazado a los cultivos mencionados antes y tienden a extenderse debido a los precios favorables en el mercado.

No obstante, el monocultivo de la soya, originado en la expectativa de precios altos, está generando severos problemas con el sostenimiento de los suelos, la erosión, la deforestación y el consecuente desorden climático que está perjudicando, en mayor medida, a los más desprotegidos: los pequeños productores.

Por otra parte, la ganadería es la segunda actividad económica en importancia en la zona, aunque muy por debajo de la producción agrícola.

e. Organización indígena y campesina

Los campesinos de Cuatro Cañadas están organizados en sindicatos agrarios en cada una de las 39 comunidades del municipio. A su vez estos sindicatos están aglutinados en tres centrales campesinas. A inicios de 2004, en el municipio se conformó la Federación Sindical de Comunidades de Productores de Cuatro Cañadas que aglutina a las organizaciones comunales e intermedias de la zona.

El sindicato es la organización principal en las comunidades de la zona y es una adopción del modelo sindical vigente en tierras altas. Su finalidad es la de regular las relaciones sociales dentro de la comunidad pero también es la de representar a la comunidad hacia fuera, de ahí el rol fundamental que asumió el sindicato durante el proceso de saneamiento.

Los impulsores de la creación de los sindicatos en las comunidades fueron los colonizadores que llegaron a la zona a establecer su residencia. La estructura del sindicato consta de las siguientes carteras: Secretario General, Secretario de Actas, Tesorero, Secretario de Educación y dos Vocales.

2.4. Huacareta (Chuquisaca)

a. Ubicación, características político administrativas y algo de historia

Huacareta es la segunda sección municipal de la provincia Hernando Siles del departamento de Chuquisaca. Este municipio está ubicado a 410 kilómetros de Sucre y a 90 kilómetros de la localidad de Monteagudo. Huacareta es un vocablo guaraní que significa “lugar de muchas vacas”.

El municipio de Huacareta se divide en cuatro cantones (Huacareta, Rosario del Ingre, Añimbo y Ñacamiri) y tiene una extensión de 2.973 kilómetros cuadrados (2907.300 hectáreas). Topográficamente, la superficie del municipio está conformada por tres cañones separados entre sí por serranías difícilmente franqueables.

Pese a que no existe información precisa, la fecha de fundación de San Pablo de Huacareta que se utiliza oficialmente es el 29 de octubre de 1866. Los primeros habitantes no indígenas de Huacareta fueron españoles y mestizos provenientes de Potosí, Cochabamba, Tarija, Padilla y Lagunillas, quienes se adentraron en la zona en busca de tierras aptas para la agricultura y la ganadería, lo que dio lugar a la instauración del sistema de hacienda como única forma de actividad productiva basada en la explotación de la mano de obra guaraní.

En relación a la arbitrariedad con la que la población blanco mestiza se instalaba apropiándose de enormes extensiones de tierra, se da testimonio de que en el caso específico del cantón Huacareta, durante la época de los primeros asentamientos blanco-mestizos toda la superficie del actual municipio perteneció a una sola familia apellidada Álvarez.

Haciendo una retrospectiva histórica, se puede señalar que, para establecerse en la región, los guaraníes debieron someter, previamente, a los chané que ya residían en esta zona. Posteriormente, los guaraníes tuvieron que resistir la embestida de la colonia que pretendía ocupar la zona para aprovechar la tierra y las riquezas. Sin embargo, el surgimiento republicano fue tan o más funesto que el coloniaje con enfrentamientos permanentes que concluyeron, en 1892, con la recordada “masacre de Kuruyuki”, cuando tras un alzamiento el pueblo guaraní sufrió su derrota definitiva a manos del ejército boliviano.

En la memoria guaraní también se recuerda cómo, durante la Guerra del Chaco, el ejército boliviano masacró a las comunidades de Machareti e Izozog, fusilando a sus autoridades, por la sospecha de que al hablar la lengua guaraní eran aliados naturales de los paraguayos. Este hecho motivó la emigración definitiva de siete comunidades a Paraguay y de otras doce a Argentina.

Mapa 5
Imagen de satélite de parte del municipio de Huacareta



Esta imagen satelital está encuadrada entre los 20° 12' y los 20° 26' latitud Sur y los 63° 49' y 64° 08' longitud Oeste. El marcador señala la ubicación aproximada de San Pablo de Huacareta.

Fuente: Google Earth (localización propia)

b. Ecosistema

El ecosistema del municipio de Huacareta es de tipo subtropical. El clima corresponde al subhúmedo con temperaturas variables en una oscilación de entre 5 grados centígrados como mínimo a 31 grados como máximo. Las precipitaciones pluviales son igualmente variables sobre un promedio anual de 1.000 mm.

Tanto los suelos como el clima del municipio son favorables para la actividad agrícola, sin embargo, existen riesgos climáticos estacionales como las heladas, granizadas, lluvias excesivas y sequías que afectan negativamente a la producción.

La flora es variable y abundante, pero las características de la cobertura vegetal dependen de cada piso ecológico existente en el municipio. Esto permite el aprovechamiento forestal como forraje para la cría de animales domésticos, para medicina natural y para la explotación forestal a pequeña escala.

La fauna es también variable y característica de los lugares subtropicales, aunque algunas variedades de animales se encuentran en peligro de extinción debido a la intensificación de la cacería practicada por la gente del lugar.

c. Población

El municipio tiene una población de 10.007 habitantes, con un crecimiento anual de un 0.5 por ciento que constituye uno de los niveles más bajos del departamento. La densidad poblacional en el municipio es de 3.378 habitantes por kilómetro cuadrado.

La población indígena representa el 42 por ciento del total de habitantes del municipio, entre los que predominan los guaraníes aunque también existe una importante presencia de campesinos inmigrantes de origen quechua que se autodefinen como indígenas.

No obstante, según señala un dirigente campesino de Huacareta, la población campesina de origen “no guaraní” podría representar alrededor de un 70 por ciento de la población total del municipio de la que forma parte un porcentaje insignificante de hacendados blanco mestizos. Hay que señalar, sin embargo, que no existe claridad numérica respecto a la población indígena y que los guaraníes dicen ser, demográficamente, el 50 por ciento de la población municipal.

d. Economía

La actividad económica de la región está íntimamente determinada por un complejo sistema de acceso y tenencia de la tierra. Las principales actividades económicas que se practican en el municipio son: la ganadería extensiva y la agricultura de escala en el sector hacendado; y la oferta de mano de obra barata y los cultivos de subsistencia en el sector indígena y campesino. En este contexto, el índice de pobreza registrado en 2001 fue de un 89.07 por ciento.

En Huacareta, entre medianos y grandes propietarios concentran el 97 por ciento de la tierra para el desarrollo de ganadería y agricultura extensiva. Dentro de las haciendas, existen campesinos inmigrantes de la región occidental del país así como indígenas guaraníes que trabajan en calidad de arrenderos, subsistiendo mediante la venta de su mano de obra.

Las tierras de las capitanías zonales guaraníes comprenden áreas forestales y de pastoreo que forman parte del sistema silvopastoril y en menor proporción áreas para el desarrollo de una agricultura de subsistencia con pequeños excedentes que no permiten la generación de ahorros. Los cultivos principales de estas zonas son el maíz, el frejol, el ají y los cítricos.

La provincia Hernando Siles, junto a la provincia Luis Calvo, concentran casi toda la riqueza hidrocarburífera del departamento de Chuquisaca que, en gran parte, está ubicada dentro de territorio guaraní. Las concesiones petroleras de la región –que están en manos de empresas como Pluspetrol, Maxus, Shanrock y Chaco– se superponen a casi la totalidad de los territorios indígenas.

e. Organización indígena y campesina

En Huacareta funcionan dos sistemas de organización básicos y bastante equilibrados en cuanto a la representatividad: los sindicatos campesinos agrupan a las comunidades habitadas por inmigrantes de origen quechua y las capitanías guaraníes representan a las comunidades indígenas de origen guaraní.

A nivel departamental el Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCH) fundado en 1994, agrupa a 9 capitanías zonales, 64 comunidades, en 5 municipios con presencia indígena: Huacareta, Monteagudo, Villa Vaca Guzmán, Huacaya y Macharetí. La CCH está afiliada a la organización matriz guaraní –la Asamblea del Pueblo

Guaraní– que representa a la población guaraní dispersa en tres departamentos: Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija.

Por otra parte, la Subcentralía de Trabajadores Campesinos de Huacareta aglutina a 38 comunidades afiliadas. La organización campesina actualmente arrastra debilidades que se remontan al desarrollo de la reforma agraria controlada por los hacendados. En el chaco chuquisaqueño la particularidad de la reforma agraria del 53 fue el control ejercido por los latifundistas ganaderos.

2.5. Yacuiba (Tarija)

a. Ubicación y características político administrativas y algo de historia

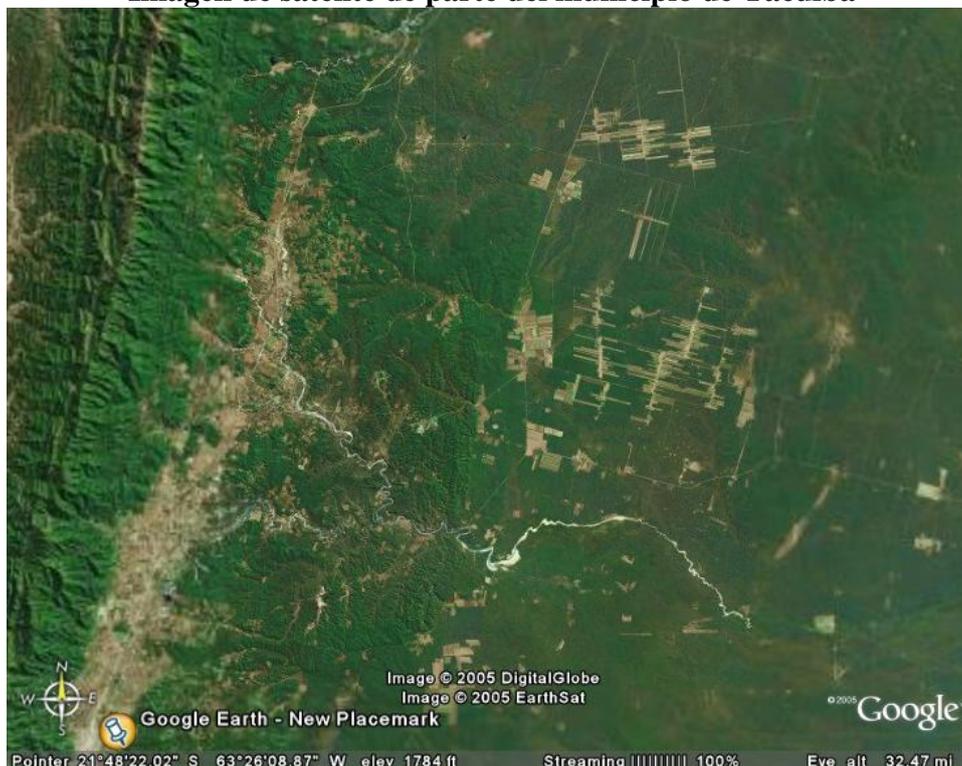
El municipio de Yacuiba es la primera sección de la provincia Gran Chaco en el departamento de Tarija. Debido al tamaño actual de su población, 83.518 habitantes, a partir de la gestión municipal iniciada tras las elecciones de diciembre de 2004, el Concejo Municipal está constituido por once concejales, lo que convierte a Yacuiba en un municipio de categoría “grande” y con características predominantemente urbanas. Las perspectivas de crecimiento de Yacuiba están directamente relacionadas con la transferencia de recursos de la regalías departamentales hidrocarburíferas.

El municipio de Yacuiba se divide en siete cantones: San José de Pocitos, El Palmar, D’Orbigny, Sanandita, Caiza, Campo Pajoso y Palmar Grande. De estos siete cantones, en el desarrollo de este documento, se menciona con mayor frecuencia el cantón Caiza puesto que es la zona de mayor conflictividad agraria y en la que mayor actividad del Movimiento Sin Tierra (MST) se registra.

Las relaciones sociales en Yacuiba están marcadas por los conceptos de clase, con un fuerte racismo inducido por sectores sociales que se han enriquecido aprovechando la actividad comercial de la frontera con Argentina y la dotación de tierras por parte del Estado.

Mapa 6

Imagen de satélite de parte del municipio de Yacuiba



Esta imagen satelital está encuadrada entre los 21° 35' y los 22° 00' latitud Sur y los 63° 08' y 63° 43' longitud Oeste. El marcador señala la ubicación de la localidad de Yacuiba.

Fuente: Google Earth (localización propia)

b. Ecosistema

La geografía del municipio de Yacuiba está compuesta por una compleja sucesión de pisos ecológicos que van desde el Chaco húmedo en pie de monte a la zona de transición y la llanura chaqueña. Los suelos tienen una geografía propia del valle plano e inclinado, formado por aluviones laterales.

El clima se caracteriza por su condición mesotérmica y subhúmeda, con una temperatura promedio anual de 22 grados centígrados; las condiciones climáticas presentan épocas heladas, vientos y sequías que, junto a las riadas, constituyen las amenazas naturales mayores para la actividad agropecuaria. Las precipitaciones alcanzan los 1.136 mm al año, hecho que, debido a la capacidad de drenaje de los suelos, permite condiciones de humedad moderada. La cobertura vegetal de la zona está compuesta por una gran variedad de especies forestales y alberga una abundante fauna nativa.

c. Población

La población total del municipio es de 83.518 habitantes. El 77.3 por ciento de los pobladores (64.611 ciudadanos) reside en el área urbana y tan sólo el 22.6 por ciento (18.907 habitantes) vive en el área rural. La población que se autoidentifica como indígena –compuesta básicamente por quechuas y guaraníes– constituye el 30.93 por ciento de la población municipal. El crecimiento demográfico del área urbana, un 5 por ciento anual, se encuentra entre los más altos del departamento de Tarija, debido a que Yacuiba se ha convertido en un importante centro de atracción de población inmigrante proveniente principalmente de Chuquisaca y Potosí.

d. Economía

Las actividades productivas del área rural se concentran básicamente en la agricultura de pequeña escala y en la ganadería. La actividad agrícola es múltiple y los cultivos varían según la geografía y el tipo de suelo de cada zona.

Existe también una relevante actividad ganadera basada en un sistema de producción de carácter extensivo cuyo alcance es el consumo del mercado local. El potencial hidrocarburífero ha crecido exponencialmente en la zona, lo que ha generado grandes expectativas de desarrollo cimentadas en la transferencia de regalías.

e. Organización indígena y campesina

En Yacuiba se registran tres formas básicas de organización indígena y campesina: los sindicatos campesinos, las capitanías indígenas y la organización de campesinos sin tierra denominada Movimiento Sin Tierra (MST).

Los sindicatos campesinos aglutinan a la mayor parte de los campesinos cuya residencia en la zona como pequeños propietarios es de larga data y corresponde a población quechua y mestiza. Su estructura es la clásica: sindicatos, subcentrales y centrales campesinas.

Las capitanías indígenas tienen una estructura orgánica compuesta por capitanías comunales, zonales y regionales (de los tres departamentos con presencia guaraní) cuya afiliación mayor corresponde a la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). En Yacuiba esta organización es poco relevante.

El MST es una organización de constitución relativamente reciente, pero que se ha convertido en un referente político insoslayable a nivel regional y nacional puesto que aún a pesar de su crisis orgánica, esta organización ha ido creciendo como referente político a través de ocupaciones que han transitado del Chaco al Oriente cruceño y a la Occidente andino. En algunas ocasiones, sin embargo, sus acciones son contraproducentes pues no logran su objetivo de acceder a tierra y, más bien, sirven de pretexto para el uso de la fuerza por parte de los terratenientes.

MÓDULO N° 1: TENER O NO TENER TIERRA
LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LOS CINCO MUNICIPIOS

“El que tiene plata tiene harta tierra. El que no tiene plata, no tiene tierra o tiene poquita”.

Felipe Paredes, comunario de Cuatro Cañadas

A. EL DENOMINADOR COMÚN: LA CONCENTRACIÓN

- El fundamento general que soporta la estructura de tenencia de la tierra en las cinco zonas de estudio es la concentración de este recurso. Una concentración que se expresa en el contraste entre acumulación por un lado –generalmente entre ganaderos, madereros y agroempresarios– y escasez o insuficiencia por otro (entre indígenas, campesinos y colonizadores, invariablemente). De tal manera que la realidad agraria de las tierras bajas está marcada por extremos que se oponen puesto que concentrar no es sólo acumular; es también restringir y mutilar los derechos de los otros, de los que carecen.

B. EL CUADRO DE SITUACIÓN EN DATOS

B.1 UNA MIRADA GENERAL:

- Dos de los cinco municipios estudiados (Cuatro Cañadas y San Ignacio de Velasco) pertenecen al departamento de Santa Cruz. Como referencia global de la reforma agraria en este departamento, de acuerdo al INRA, entre 1953 y 1992, el 10 por ciento de los beneficiarios (66.325 personas) de la dotación de tierras a nivel nacional recibieron el 30 por ciento (13 millones de hectáreas) de la superficie distribuida en todo el país.
- En Santa Cruz, hasta 1978, el 96 por ciento del total de tierras distribuidas correspondió a la modalidad de propiedad individual, al tiempo que tan sólo el 4 por ciento restante fue dotado como propiedades colectivas³.
- De acuerdo al Censo Agropecuario de 1984, en Santa Cruz, el 11.3 por ciento de los predios existentes tenían una superficie de entre 200 y 1.000 hectáreas, mientras que los predios cuya extensión era mayor a mil hectáreas representaban el 72.1 por ciento del total⁴.
- Uno de los cinco municipios estudiados (San Ignacio de Moxos) pertenece al departamento de Beni. En este departamento, hasta 1984 se distribuyó una superficie cercana a los 6 millones de hectáreas, las cuales se pueden clasificar de la siguiente manera⁵:
 - 4 millones de hectáreas fueron distribuidas a 2.500 propietarios con predios de entre 100 y 2.000 hectáreas;
 - Un millón de hectáreas fueron repartidas entre 450 propietarios con fincas de entre 3.000 y 10.000 hectáreas y, por último;
 - Un millón de hectáreas fueron dotadas a 45 propietarios con haciendas cuya superficie tiene entre 10.000 y 40.000 hectáreas.
 - **En conclusión:** en Beni, hasta 1984, 45 propietarios fueron beneficiados con dotaciones que, en promedio, superaban las 20 mil hectáreas. Haciendo cálculos se pudo concluir que, como expresión de la concentración de tierras, en Beni, el 1.5 por ciento de los beneficiarios (45 personas respecto a un total de 2.995) obtuvo el 17 por ciento de la tierra repartida (un millón de hectáreas).

³ Romero, Carlos (2003) *Artículo Primero*, N° 14 (rev.). p62.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

B.2 EL PANORAMA EN CADA ZONA DE ESTUDIO⁶:

1. SAN IGNACIO DE MOXOS (provincia Moxos, Beni)⁷

- Según datos del INRA, hasta la intervención del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), en 1992, se habían distribuido en la provincia de Moxos 1.302.902.51 hectáreas –equivalentes a un 38.7 por ciento de la superficie provincial– entre un conjunto de 719 predios.
- La concentración de la tierra en manos de los ganaderos es evidente:
 - El 80 por ciento de las tierras distribuidas –1.042.492 hectáreas– corresponde a 463 propietarios ganaderos.
 - Las tierras destinadas a la actividad agrícola representan, tan sólo, un 4 por ciento del total (46.046 hectáreas).
- Esta peculiar configuración propietaria de acumulación ganadera tiene una explicación histórica, particularmente acentuada en la década de 1970:
 - El 99.2 por ciento de los predios distribuidos en Moxos –1.129.687 hectáreas– fue adquirido mediante el mecanismo de dotación (en otras palabras, el Estado entregó tierras con una generosidad sospechosa).
 - Según distintos testimonios locales, la dotación de los predios se realizó después de que éstos hubieran sido ocupados físicamente: éste fue un mecanismo habitual en la región de tierras bajas.
 - Revisando los trámites del CNRA, resulta que entre 1961 y 1980 se realizó el 68 por ciento de las dotaciones sobre una superficie que representa el 80 por ciento del total de extensión distribuida por el Estado (en otras palabras, la distribución de tierras tuvo una significativa sincronía con el ciclo dictatorial).
- Un ejercicio que permite advertir cómo la tenencia de la tierra tiene connotaciones raciales consiste en cruzar la variable de la propiedad de la tierra con la etnicidad de sus dueños. Según un estudio del Centro de Investigación y Desarrollo del Campesinado (CIPCA), en Moxos el 89.2 por ciento de la tierra repartida está en manos de propietarios con apellidos “no indígenas”; sólo el 10.8 por ciento restante corresponde a familias de apellidos indígenas.
- En este contexto, las tres TCO demandadas en Moxos se convierten en un factor de ajuste de la inequitativa distribución de tierras: con la titulación de las TCO sobre las superficies consolidadas durante el proceso de saneamiento la población indígena –es decir, el 81.6 por ciento de la población de la provincia– poseería el 48 por ciento de las tierras.

2. SAN IGNACIO DE VELASCO (provincia Velasco, Chiquitania, Santa Cruz)

- El municipio de San Ignacio de Velasco pertenece a la provincia Velasco cuya población indígena –dispersa en 173 comunidades– suma unos 40.000 habitantes que tienen una posesión efectiva de unas 350.000 hectáreas (la posesión de esta tierra, sin embargo, está sujeta a la definición del derecho propietario mediante el saneamiento): esto equivale a un promedio de 9 hectáreas por persona.

⁶ Con el propósito de facilitar la lectura, las cinco zonas de estudio aparecen ordenadas en todo el documento según su ubicación geográfica –de norte a sur– en el país (ver Mapa 1). De tal manera que el orden establecido es el siguiente: San Ignacio de Moxos, San Ignacio de Velasco, Cuatro Cañadas, Huacareta y Yacuiba.

⁷ Es necesario advertir que, al corresponder las jurisdicciones político administrativas, la superficie del municipio de San Ignacio de Moxos es la misma que la de la provincia Moxos.

- San Ignacio de Velasco es un municipio con una importante actividad ganadera cuya estructura de propiedad de la tierra es la siguiente:
 - El 9.3 por ciento de los ganaderos son pequeños propietarios que poseen superficies menores a las 500 hectáreas.
 - El 51.1 por ciento de los ganaderos pertenecen a la categoría de medianos propietarios y poseen 1.803 hectáreas en promedio por finca.
 - El 39 por ciento de los ganaderos son grandes propietarios cuyas haciendas registran una superficie promedio de 6.005 hectáreas.
 - Mediante estas cifras se puede advertir la inequidad en la distribución de la tierra incluso en el mismo sector ganadero donde el 39 por ciento de los ganaderos –pertenecientes a la categoría de grandes propietarios– concentran el 71.3 por ciento de las tierras.

- Un ejemplo de la concentración de la tierra en la provincia Velasco son las propiedades del ganadero Luis Fernando Saavedra Bruno; según el INRA, el ex presidente de la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz, tenía en octubre de 2002 cinco estancias: Guadalquivir, de 2.948 hectáreas; Las Mercedes, de 6.894; El Carmen de Ruiz, de 3.060; La Chacra, de 2.449 y, finalmente, la hacienda Berlín, de 3.976. En total, estas propiedades suman 19.329 hectáreas⁸.
- Sin embargo, el mayor factor de concentración de tierras en la provincia y en el municipio de San Ignacio son las concesiones forestales. Esto se debe, entre otras, a que la capacidad de uso mayor de la tierra en la provincia es forestal con un potencial superior a los tres millones de hectáreas sobre una superficie total de 6.5 millones de hectáreas.
- La estructura de explotación forestal en la provincia ocupa una superficie de 1.463.007 hectáreas y se puede clasificar de la siguiente manera⁹:
 - 12 grandes concesiones forestales empresariales que controlan 926.639 hectáreas.
 - 16 Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) asentadas sobre una superficie de 445.610 hectáreas.
 - Una autorización de aprovechamiento forestal para la Central Indígena de la TCO Bajo Paraguá para la explotación de 90.758 hectáreas.

3. CUATRO CAÑADAS (provincia Ñuflo de Chávez, Santa Cruz)¹⁰

- Cuatro Cañadas fue creado como municipio en 2002, por ello no existe información estadística sobre la tenencia de la tierra de manera específica. La información proporcionada por el INRA corresponde a un área de saneamiento que ocupa el 64.15 por ciento de la superficie del municipio (307.842 hectáreas). Del resto del municipio (171.842 hectáreas) se carece de información.
- El 81.4 por ciento de la superficie registrada se destina a la producción agrícola y el 18.4 por ciento a la ganadería como principal actividad.
- El 38 por ciento de los predios corresponden a la categoría de pequeños propietarios y poseen sólo el 2.8 por ciento de la superficie registrada; por otra parte, la mediana propiedad agrícola y ganadera representa el 17.5 por ciento de los predios y el 6.7 por ciento de la superficie. Por último, las grandes empresas

⁸ Álvarez, Nataniel (2003) *Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la Chiquitania*. p12.

⁹ Elaboración propia en base a datos de la investigación de Álvarez, *Op. cit.*: 49

¹⁰ Todos los datos y estadísticas utilizados en este subtítulo corresponden a la investigación *Cuatro Cañadas. Tierra y desarrollo rural*. Álvarez, Nataniel. 2005.

agrícolas y ganaderas (que representan el 43.7 por ciento de los predios) ocupan el 90.4 por ciento de las tierras (ver Cuadro 1).

- Los datos anteriores se pueden completar con algunas estimaciones ampliadas al conjunto de la superficie municipal que ilustran el grado de concentración de la propiedad rural:
 - La superficie del municipio de Cuatro Cañadas es de 479.828 hectáreas.
 - La superficie estimada que ocupan 76 medianas y grandes empresas agropecuarias (354.828 hectáreas), representa el 73.9 por ciento de la superficie total del municipio.
 - La superficie que ocupan las colonias menonitas (cuatro colonias conformadas por pequeñas propiedades que suman un total de 45 mil hectáreas) equivale al 9.3 por ciento de la superficie municipal.
 - La extensión de tierras en manos de las comunidades campesinas (39 en todo el municipio) es de unas 80 mil hectáreas, es decir, el 16.7 por ciento de la superficie municipal.
- La concentración también se puede ilustrar recurriendo a contrastes: en Cuatro Cañadas, el grupo empresarial Desarrollos Agrícolas Sociedad Anónima (DESA) posee siete propiedades que suman 21.726 hectáreas; en el otro extremo de la “pirámide” agraria, la comunidad de Puerto Céspedes dispone de una superficie de 12 hectáreas para una población de 138 habitantes.

Cuadro 1

Tipo de propiedad, número de predios y superficie en Cuatro Cañadas

Tipo de propiedad	Nº de predios	Porcentaje %	Superficie	Porcentaje %
Empresa agrícola	119	40.07	238.092	77.34
Mediana propiedad agrícola	44	14.81	11.435	3.71
Pequeña propiedad agrícola	59	19.87	1.711	0.56
Empresa ganadera	11	3.70	40.387	13.12
Mediana propiedad ganadera	8	2.62	9.299	3.2
Pequeña propiedad	56	18.86	6.915	2.25
Total	297	100	307.842	100

Fuente: Álvarez, Nataniel (2005) *Cuatro Cañadas. Tierra y desarrollo rural*.

4. HUACARETA (provincia Hernando Siles, Chuquisaca)

- La estructura de tenencia de la tierra en el municipio de Huacareta –y en el Chaco chuquisaqueño, en general– es todavía tributaria del “clásico sistema latinoamericano, caracterizado por el predominio de propiedades semif feudales

que controlaban para sí la mayor parte de las tierras aptas para la agricultura y la ganadería, donde además estaban incorporadas las familias de servidumbre doméstica y productiva como parte componente de la propiedad”¹¹.

- Hacia 1950, en la provincia Hernando Siles, el 3.8 por ciento de los latifundios concentraban el 81.8 por ciento de las tierras agrícolas. Históricamente, si bien la Reforma Agraria modificó estos porcentajes, no lo hizo significativamente. En el caso de Huacareta menos de la mitad de las haciendas fueron afectadas por la Reforma Agraria¹².
- Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 1998, la estructura de tenencia de la tierra en Huacareta era la siguiente:
 - El 64.31 por ciento de las tierras eran de propiedad.
 - El 16.03 por ciento de la tierra estaban en situación de “posesión”.
 - El 8.97 por ciento se podía clasificar bajo las distintas formas de posesión mixta.
 - El 2.76 por ciento eran tierras alquiladas.
 - El 7.24 por ciento carecía de especificación sobre su propiedad.
- En cuanto al tipo de propietarios, en Huacareta, los grandes propietarios (menos del 10 por ciento del total) poseen el 52.86 por ciento de la tierra legalmente distribuida; los medianos propietarios el 45 por ciento y los pequeños propietarios tan sólo el 2.14 por ciento¹³.
- Sobre esta estructura de tenencia de la tierra, el proceso agrario iniciado en 1996 no ha tenido mucho impacto: como se puede observar en el Cuadro 2 las tierras comunales, comunitarias o individuales en propiedad o posesión de la población indígena –que demográficamente se aproxima a la mitad de la población del municipio– representan tan sólo el 5.4 por ciento de la superficie del departamento.

Cuadro 2
Tierras en propiedad de la población indígena de Huacareta

Tipo de propiedad	Estado de titulación	Superficie (ha)
TCO	Tituladas	3.236
Tierras comunales	Tituladas	6.237
Tierras comunales	En titulación	6.419
Tierras individuales	Tituladas	154
Tierras individuales	En titulación	160
Total		16.206
Total de tierras del municipio de Huacareta: 297.350 ha.		
Porcentaje (%) de tierras en propiedad de indígenas: 5.4%		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de saneamiento proporcionados por la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG).

5. YACUIBA (Gran Chaco, Tarija)

¹¹ Healy, Kevin (1983) *Caciques y patronos. Una experiencia de desarrollo rural en el sud de Bolivia*. p.245.

¹² *Ibid.*, 36, 62.

¹³ Guerrero, Ramiro (2005) *Huacareta: Tierra, territorio y libertad*. p85.

- El municipio de Yacuiba pertenece a la provincia Gran Chaco en la que, según el Censo Agropecuario de 1984, el 92 por ciento de la tierra pertenecía al 8 por ciento de las unidades productivas (grandes o medianas propiedades) mientras que la superficie restante –el 8 por ciento– correspondía al resto de los predios¹⁴.
- En 1984, ya se advierte la presencia de 170 unidades productivas “sin tierra” en el Gran Chaco (es decir, bajo ciertas modalidades de arrendamiento o alquiler). Esta referencia puede servir para reflexionar sobre los antecedentes que dieron lugar al surgimiento del Movimiento Sin Tierra (MST) en Yacuiba el año 2000.
- En el cantón Caiza –uno de los siete cantones en que se divide el municipio de Yacuiba y un cantón de especial interés en materia agraria puesto que es el núcleo de gestación del MST y el lugar donde sucedió la masacre de Pananti (9 de noviembre de 2001)– el 94 por ciento de la superficie distribuida (201.897 hectáreas) corresponde a medianas y grandes propiedades. El siguiente cuadro expresa la inequidad en la distribución de la tierra.

Cuadro 3
Distribución de la tierra por tipo de propiedad
Cantón Caiza, Yacuiba (1953-1992)

Tipo de propiedad	Predios	Superficie (ha)	Porcentaje (%)
Mediana y grande propiedad	91	201.897	94
Pequeña propiedad	45	12.391	6
Total	136	214.289	100

Fuente: Superintendencia Agraria, 2002

- En contraste con las 91 medianas y grandes propiedades del cantón Caiza que, en promedio, ocupan estancias de 2.200 hectáreas; las siete comunidades del MST –surgidas de ocupaciones– han consolidado una superficie de 5.406 hectáreas (de éstas tan sólo las 600 hectáreas de la comunidad de Timboy disponen de título ejecutorial) que equivalen a 17 hectáreas por cada una de las 317 familias del MST.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO:

- Aunque no se dispone de datos del todo precisos sobre la tenencia de la tierra, se puede estimar que en cuatro de los cinco municipios estudiados¹⁵ la estructura de propiedad está caracterizada por rangos de acumulación que oscilan entre un 80 y un 98 por ciento de la tierra a través de su concentración en medianas y grandes propiedades ganaderas o agrícolas.
- Por el grado de acumulación de tierras, los cuatro municipios mencionados anteriormente se pueden clasificar de la siguiente manera:
 - Huacareta: medianos y grandes propietarios poseen alrededor del 98 por ciento de la tierra.

¹⁴ Miranda, Hugo (2002) *El caso Pananti y el derecho a la tierra en Bolivia*. p22.

¹⁵ Se excluye de la valoración a San Ignacio de Velasco puesto que, aunque se dispone de numerosos datos y testimonios sobre la concentración de tierras en manos de empresarios ganaderos y forestales – causa principal de conflicto con las comunidades indígenas de la Chiquitania– se carece de una estimación porcentual de la concentración de tierras en medianas y grandes propiedades.

- Cuatro Cañadas: medianas y grandes propiedades agrícolas y ganaderas ocupan el 97 por ciento de las tierras (es necesario precisar que, en este municipio, las grandes empresas disponen, por sí solas, del 90 por ciento de las tierras).
 - Yacuiba: el 92 por ciento de las tierras corresponden al ocho por ciento de las unidades productivas (medianas y grandes propiedades)¹⁶.
 - San Ignacio de Moxos: medianos y grandes propietarios ganaderos ocupan el 80 por ciento de las tierras distribuidas por el Estado.
- La estructura de tenencia de la tierra está determinada, en los cinco municipios estudiados, por los siguientes factores productivos: ganadería, explotación forestal y cultivos agrícolas intensivos.
 - Los principales factores de acumulación de tierras en los cinco municipios son los siguientes:
 - San Ignacio de Moxos: ganadería.
 - San Ignacio de Velasco: ganadería y explotación maderera.
 - Cuatro Cañadas: agricultura intensiva (soya).
 - Huacareta: ganadería.
 - Yacuiba: agricultura y ganadería.
 - San Ignacio de Velasco (Chiquitania) se distingue del resto de las zonas de estudio porque es el único espacio donde el factor de concentración de la tierra no es agrícola o ganadero; son las concesiones forestales que ocupan 1.4 millones de hectáreas del municipio.
 - En general, en las zonas de estudio, campesinos e indígenas adolecen de un insuficiente acceso a la tierra:
 - La población indígena de San Ignacio de Velasco (40.000 personas aproximadamente) dispone, en promedio, de 9 hectáreas por persona.
 - Numerosas comunidades campesinas de Cuatro Cañadas acceden, en promedio, a superficies que oscilan entre las 12 y las 15 hectáreas por comunidad.
 - Las familias del Movimiento Sin Tierra (MST) del cantón Caiza de Yacuiba tienen un promedio de 17 hectáreas por familia.
 - En cuatro de los cinco municipios estudiados prevalece una estructura de tenencia de la tierra vinculada a un uso no agrícola (ganadero y forestal). Cuatro Cañadas es el único municipio donde la tenencia de la tierra se puede asociar, en primer lugar, a la producción agrícola (el monocultivo de la soya).
 - El acceso y la acumulación de tierras tiene, en los municipios señalados, tres orígenes básicos: la dotación de tierras por parte del Estado (en Moxos, Velasco, Huacareta y Yacuiba), la adjudicación de concesiones forestales (Velasco) y la adquisición de predios por la vía del mercado informal (en Cuatro Cañadas los agroempresarios están absorbiendo, paulatinamente, las tierras de calidad de los pequeños productores mientras, al mismo tiempo, se deshacen de las tierras erosionadas y de baja calidad).
 - En todas las zonas de estudio se pueden establecer vínculos entre las condiciones de la tenencia de la tierra y los determinados ciclos políticos históricos. La evolución de las distintas circunstancias políticas y las ideologías particulares sobre el agro y la tierra han definido la configuración de la propiedad rural y su evolución. Por ejemplo:
 - **En Huacareta.-** La pervivencia (en una magnitud distinta, sin embargo) de un sistema de haciendas al que permanece incorporada la servidumbre doméstica y

¹⁶ Hay que advertir, sin embargo, que este dato corresponde al Censo Agropecuario de 1992.

productiva tiene sus raíces en el desarrollo de una reforma agraria –la de la segunda mitad del siglo pasado– que, en esta región, fue incapaz de liquidar un tejido social y productivo sustentado en la explotación laboral rural.

- **En San Ignacio de Moxos.-** El 45 por ciento de las tierras distribuidas por el Estado para ampliar la ganadería local coinciden, cronológicamente, con el periodo dictatorial del general Hugo Banzer Suárez. En general, para las dictaduras la tierra fue un elemento más de dotación arbitraria (por camaradería, amiguismo, negocio, lealtad o pago de servicios) relacionado, en muchos casos, con el desarrollo de actividades ilícitas (como el narcotráfico).
 - **En San Ignacio de Velasco.-** El proceso de asignación de concesiones forestales –cuyo potencial alcanza los tres millones de hectáreas– corresponde a la década pasada (los años 90) cuando en Bolivia se generó cierta conciencia de “país forestal” y se desarrollaron incipientes políticas de explotación y regulación forestal.
 - **En Cuatro Cañadas.-** La transformación, durante la última década, de la estructura de propiedad y del uso de suelos en este municipio es producto de la expansión de un modelo de desarrollo agroindustrial (el monocultivo de la soya) asociado con la constitución de un gran poder político agrario regional que pretende contraponer –como ideología agropecuaria– el desarrollo de la agroindustria oriental a la pequeña producción campesina propiamente andina.
- En las cinco zonas estudiadas la propiedad de la tierra se puede analizar en clave racial o étnica bajo un modelo que, si bien tiene variaciones, mantiene su vigencia:
 - Campesinos e indígenas= pequeña propiedad agraria, propiedad comunal, TCO.
 - Población blanco-mestiza= mediana o gran propiedad ganadera y agrícola/ Concesión forestal.
 - Sin embargo, a pesar de lo dicho anteriormente, la combinación de motivos raciales o étnicos en torno al acceso y propiedad de la tierra es compleja y ameritaría la atención de las ciencias sociales. No obstante, se pueden señalar –a modo de ejemplo– algunas variaciones y particularidades detectadas en las zonas de estudio:
 - **En Huacareta** la población indígena originaria de la región chaqueña –los guaraníes– son los más discriminados en el derecho de acceder a la tierra. En este municipio, tienen mayores posibilidades de acceder a la tierra los inmigrantes quechuas que los guaraníes autóctonos.
 - **En Cuatro Cañadas** los indígenas ayoreos de la comunidad Porvenir –integrada por 30 familias que disponen de 2.500 hectáreas tituladas como tierra comunal– se ven obligados por las condiciones de pobreza en las que viven (causadas, entre otros factores, por la insuficiencia de tierras) a vender su fuerza de trabajo –“jornalear”, le dicen en el lugar– a las colonias menonitas.
 - **En San Ignacio de Moxos.-** El 89.2 por ciento de la tierra repartida hasta 1992 está en poder de propietarios con apellidos “no indígenas”.
 - La demanda y tramitación de TCO –que podría entenderse como un mecanismo para desconcentrar la propiedad de la tierra en favor de los pueblos indígenas– tan sólo podría cambiar significativamente –en caso de que se llegue a la titulación– la estructura de propiedad agraria en dos (San Ignacio de Moxos y San Ignacio de Velasco) de los cuatro municipios donde se presentaron este tipo de demandas:
 - **San Ignacio de Moxos.-** Con la titulación de las tres TCO demandadas sobre las superficies consolidadas durante el saneamiento, la población indígena del

municipio –que representa un 81.6 por ciento de la población total– poseería el 48 por ciento de las tierras.

- **San Ignacio de Velasco.-** La titulación de la TCO de Bajo Paraguá –que sufrió un recorte de 384 mil a 260 mil hectáreas– significaría una contribución a contrarrestar modestamente la inequidad en la distribución de la propiedad.
- **Huacareta.-** Por los enormes recortes que sufrieron tras las pericias de campo, las dos TCO del municipio –Avatiri Ingre y Avatiri Huacareta– que, en conjunto, suman una superficie de 3.236 hectáreas ya tituladas representan nada en el empeño de repartir de manera más justa la tierra.
- **Yacuiba.-** La demanda de TCO Guaraní-Yacuiba se encuentra paralizada en los vericuetos de la legalidad por el enfrentamiento –auspiciado por intereses ganaderos y terratenientes– entre campesinos e indígenas.

D. APUNTES PARA EL DEBATE AGRARIO

- En Bolivia, la estructura de la propiedad agraria es una síntesis de la persistente desigualdad y exclusión social. Con raíces coloniales, en la estructura de tenencia de la tierra vigente hoy se condensan, superponen y acumulan vicios históricos cuyo contenido invariable ha sido el despojo a indígenas y campesinos. Aunque la reforma agraria de 1953 consiguió desbaratar el latifundio en occidente, la inequidad fue legalizándose al amparo de la misma reforma agraria para extenderse progresivamente y ocupar hoy –52 años después– casi todo el oriente boliviano.
- El propósito esencial del proceso agrario iniciado en 1996 fue y sigue siendo el de reformar una estructura de propiedad de la tierra colapsada por las irregularidades, socialmente insostenible y carente de legalidad. Por ello, la ley INRA se propuso establecer un nuevo “régimen de distribución de tierras” y “coordinar los planes y programas de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras, priorizando a pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias que no las posean o (que) las posean insuficientemente”.
- Después de nueve años, el proceso agrario iniciado en 1996 no ha conseguido cambiar significativamente la estructura desigual de tenencia de la tierra en el Oriente y el Chaco y cada vez se duda más que esté en condiciones de hacerlo durante los próximos años.
- En esta imposibilidad de alterar los cimientos de la desigual distribución de la tierra mediante el saneamiento se encierran algunas de las claves que permiten explicar el surgimiento, a lo largo de la última década, de iniciativas y procesos políticos de raigambre indígena y campesina con creciente relevancia en la administración pública local y con un protagonismo central en el panorama político nacional.
- Después de medio siglo de iniciada la reforma agraria, en el Chaco y el Oriente la titularidad de la propiedad rural denota una fuerte *racialización* de la distribución y del acceso a la tierra en desmedro de campesinos e indígenas.
- La información sobre la propiedad de la tierra suele ser fragmentada, dispersa, poco accesible, parcial, desfasada y hasta contradictoria. Una de las mayores deficiencias del proceso agrario iniciado en 1996 es no haber sido capaz de suministrar información pública que permita trazar, con rigor, un panorama más exacto de la estructura de la propiedad agraria en Bolivia.
- La ausencia, escasez o insuficiencia de información actual y veraz sobre la tenencia de la tierra y la proliferación de “suposiciones” generan y acaban por justificar la violencia rural en ambos extremos.

- La elaboración de indicadores precisos y transparentes sobre la tenencia de la tierra es fundamental para la credibilidad de las instituciones públicas y para enriquecer el debate agrario.
- La concentración de la tierra es un fenómeno dinámico que permanentemente va encontrando nuevos factores para prosperar y cohesionarse: especulación, mercados irregulares, transferencias, división ficticia de la propiedad, absorción de pequeñas propiedades, intimidación, violencia y hasta emigración forzosa de comunidades indígenas y campesinas.
- Para analizar las tendencias en la composición de la propiedad de la tierra es necesario considerar que su evolución se aleja cada vez más de las formas convencionales de entender la realidad rural para aproximarse progresivamente hacia fenómenos globales: disputa por los recursos naturales (petróleo, agua, madera, biodiversidad...), expansión de la agroindustria a expensas de una severa deforestación (sustitución de los bosques amazónicos por graneros para abastecer la demanda asiática), crecimiento de la participación de capitales extranjeros en la configuración de la propiedad agraria y forestal e incorporación de la propiedad agraria a la lógica de mercado (como sujeto de crédito, hipoteca o especulación financiera).
- Las tendencias acumulativas de la propiedad en Bolivia tenderán agudizarse en la medida en que no se encuentren opciones de desarrollo que permitan superar la crisis permanente de la pequeña propiedad agrícola y que establezcan algunos parámetros para la gestión y la sostenibilidad de las TCO como forma de propiedad comunal.
- Aunque el proceso agrario boliviano está aturdido por un exceso técnico-legal – un fenómeno que bien se podría calificar como “fetichismo jurídico”–, históricamente la “legalidad” ha sido y es un factor relativo a la hora de definir el derecho propietario. En este sentido, se puede afirmar que la estructura de la tenencia de la tierra en Bolivia, es una estructura “de hecho”; producto de una acumulación o sucesión de ocupaciones, despojos y medidas de fuerza que, posteriormente, fueron o no refrendadas por la legalidad estatal. Desde esta perspectiva, el ciclo de ocupaciones protagonizado por el MST, aún siendo ilegal, no es más que la reiteración del mecanismo que ha definido la estructura latifundiaría vigente.

MÓDULO N° 2: TRAS EL MITO DE LA LEGALIDAD AGRARIA

LA SITUACIÓN DEL SANEAMIENTO EN LAS CINCO ZONAS DE ESTUDIO

“Ha habido un gran desencanto que es muy peligroso porque se ha ido en contra de las leyes y de las normas de inmovilización y porque se sigue progresando como queriendo consolidar cosas injustamente. Hay una reacción bastante serena por parte de los pueblos indígenas y hay alguna esperanza en las conciliaciones (...) Todo lo que pasa en grande en el país pasa en pequeño aquí; preocupa mucho el no saber cómo ir y que esto pueda explotar como está explotando en el país. Es algo que me preocupa como persona y como parte de la Iglesia”.

Enrique Jordá, ex párroco de San Ignacio de Moxos, Beni

A. EL DENOMINADOR COMÚN: EL RETRASO

- La salud del proceso agrario se puede medir tomándole el pulso al saneamiento¹⁷; es decir, auscultando las constantes vitales del proceso de regularización del derecho propietario. Un proceso que consiste, básicamente, en definir de quién es la tierra. Algo que podría parecer simple técnicamente –es decir, sobre los planos– pero que una vez en el terreno se vuelve una “caja de Pandora”. Hasta tal punto que, en las cinco zonas de estudio, la situación del saneamiento se puede describir con un conjunto de adjetivos *descalificativos*: lento, irregular, arbitrario, incierto, taimado, frustrante... La lista podría ser tan larga como inútil si no se considera que el problema no es únicamente legal, técnico, procedimental y normativo; el problema auténtico es que el saneamiento ha “revelado” tensiones históricas colosales, irresueltas; fallas tectónicas en la composición social, pensamientos raciales sedimentados bajo la posesión de la tierra... En definitiva, el problema del saneamiento es, también, todo lo que lo rodea.

B. EL CUADRO DE SITUACIÓN EN DATOS

- En las cinco zonas de estudio se han practicado las tres modalidades de saneamiento previstas por ley: Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO)¹⁸; Saneamiento Simple (SAN SIM)¹⁹ y Saneamiento Integrado al Catastro (CAT SAN)²⁰. A continuación se describe, de manera sintética, el estado de situación de cada una de las modalidades de saneamiento en aquellos municipios en los que se las está aplicando.

¹⁷ La ley INRA define al saneamiento como “el procedimiento técnico jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de (la) propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte”.

¹⁸ La ley INRA define al saneamiento en Tierras Comunitarias de Origen como aquel que “se ejecuta de oficio o a pedido de parte, en las áreas comprendidas en las tierras comunitarias de origen”.

¹⁹ La ley INRA define al saneamiento simple como “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”.

²⁰ La ley INRA define al saneamiento integrado al catastro legal como aquel que “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 relativos a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites”.

B1. SITUACIÓN DEL SANEAMIENTO DE TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN (SAN TCO)

- Cuatro de los cinco municipios estudiados registran alguna demanda de TCO. Cuatro Cañadas es el único municipio estudiado que no presenta ninguna demanda de TCO.
- En las cuatro zonas de estudio mencionadas se registraron 7 demandas de TCO: 3 en Moxos, 2 en Huacareta, 1 en San Ignacio de Velasco y 1 en Yacuiba.

1. SAN IGNACIO DE MOXOS (provincia Moxos, Beni)

- Moxos fue una zona pionera en el planteamiento de demandas territoriales indígenas. Como producto de la Marcha por el Territorio y la Dignidad de 1990, el Estado reconoció y tituló provisionalmente (en 1997) –con sujeción a un proceso posterior de saneamiento– dos territorios indígenas moxeños: el Territorio Indígena Multiétnico (TIM) y el Territorio Indígena Parque Natural Isiboro Sécure (TIPNIS). Posteriormente, en agosto de 1999, se tramitó la demanda del Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TIMI). De tal manera que en Moxos se registraron tres demandas de TCO.
- Actualmente las tres TCO demandadas se encuentran en proceso de saneamiento: el TIM y el TIMI en la etapa de “Evaluación Técnica Jurídica” y el TIMI con uno de sus polígonos²¹ de saneamiento todavía en la etapa de “pericias de campo”.
- La situación de las tres TCO se puede sintetizar de la siguiente manera:

Territorio Indígena Multiétnico (TCO TIM):

- Inicialmente, la demanda planteó el reconocimiento de 419 mil hectáreas; posteriormente, la superficie de aprovechamiento determinada durante el saneamiento fue de 354 mil hectáreas (el 85 por ciento de lo demandado).
- La superficie de los denominados “terceros”²² tiene especial importancia en este proceso de saneamiento puesto que ocupa 92.482 hectáreas, es decir, casi una cuarta parte de la superficie demandada (25 por ciento).
- El carácter extremadamente conflictivo del proceso de saneamiento se expresa con gravedad, físicamente incluso, en la colocación de 86 mojones rojos que señalan desacuerdos de límites con terceros.

Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TCO TIPNIS):

- Inicialmente, la demanda planteada solicitaba el reconocimiento de una superficie de 1.236.296 hectáreas a favor de 47 comunidades dentro de la TCO. Para fines de saneamiento el TIPNIS se dividió en cinco polígonos que actualmente se encuentran en distintas fases del proceso de saneamiento.
- En enero de 2004, las “pericias de campo” tenían un avance aproximado de un 65.2 por ciento; lo que representa una superficie de 806.300 hectáreas mensurada.
- A pesar de que el saneamiento se inició en 1999 en uno de los polígonos priorizados, todavía no existe certeza de cuándo concluirá la fase de “pericias de campo” y menos aún todo el proceso de saneamiento.
- Una característica importante para comprender la situación de este territorio es que fue creado de manera sobrepuesta al Parque Nacional Isiboro Sécure por lo que, una vez titulado, significará una complejidad adicional pero también una oportunidad para su futura gestión.

²¹ Unidades de saneamiento en las que se divide una zona para facilitar el avance del proceso.

²² Poseedores de predios privados dentro de las áreas de saneamiento de las TCO que disputan el derecho propietario.

Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TCO TIMI)

- Este territorio fue demandado en agosto de 1999 sobre una superficie de 98.388 hectáreas; el saneamiento se inició en 2000 y actualmente el proceso se encuentra en la fase de “Evaluación Técnica Jurídica”.
- Tras la mensura, la superficie de aprovechamiento determinada a favor de la TCO es de 46.773 hectáreas, es decir, el 47.5 por ciento de lo demandado inicialmente.
- Una característica particular de este territorio es que se trata de un conjunto de comunidades contiguas que están aglutinadas en torno a la Subcentral de Cabildos Indígenales de San Ignacio de Moxos y que disponen –la mayoría– de títulos comunales sobre sus tierras. De tal modo que, en realidad, casi la totalidad de la demanda implica una conversión de titulación de “proindiviso”²³ a Tierra Comunitaria de Origen. Esta conversión conlleva la renuncia expresa de todos los beneficiarios de los títulos en “proindiviso” a la propiedad familiar reconocida por esta modalidad de titulación.
- La experiencia de saneamiento de este territorio también está siendo altamente conflictiva, prueba de ello son los 59 mojones rojos que advierten del desacuerdo en la definición de límites con terceros colindantes.
- En este territorio la superficie ocupada por los “terceros” (39.296 hectáreas) representa un 43 por ciento de la extensión demandada por los indígenas.

2. SAN IGNACIO DE VELASCO (provincia Velasco, Santa Cruz)

- En San Ignacio de Velasco existe una única demanda de TCO (Bajo Paraguá) planteada después de la promulgación de la ley INRA, en 1998. La titulación del territorio es una reivindicación de cinco comunidades indígenas que, organizativamente, constituyen la Central Indígena del Bajo Paraguá (CIPABA) afiliada a la Organización Indígena Chiquitana (OICH).
- La superficie demandada fue de 384.518 hectáreas; el saneamiento se inició en 2001 y determinó una superficie susceptible de titulación de 260 mil hectáreas (un 67 por ciento de lo solicitado).
- El territorio solicitado tiene conflictos de superposición con las concesiones forestales Tarumá y Paraguá.
- Tras acusar al INRA de realizar una serie de maniobras técnicas para reducir la superficie del territorio, la organización indígena se negó a aceptar la “Evaluación Técnico Jurídica” y a participar en la siguiente fase del proceso de saneamiento denominada “Exposición Pública de Resultados”.

3. HUACARETA (provincia Hernando Siles, Chuquisaca)

- En este municipio se registraron dos demandas de territorios indígenas. La situación del saneamiento de estas TCO se puede sintetizar recurriendo a algunos datos:

Territorio Avatiri Huacareta (TCO Avatiri Huacareta)

²³ La titulación “proindiviso” está relacionada con una de las formas de propiedad agraria reconocidas por la Reforma Agraria de 1953: la propiedad de comunidad indígena. Según Hernáiz y Pacheco (*La ley INRA en el espejo de la historia*, Fundación TIERRA, 2000: p104): “De acuerdo con el DL de Reforma Agraria de 1953 la propiedad de la comunidad indígena se reconocía como tal por las leyes en vigencia a favor de determinados grupos sociales indígenas. Las propiedades poseídas en lo proindiviso se consideraron a los efectos de la Ley de Reforma Agraria con los siguientes criterios: a) las comunidades indígenas era propietarias privadas de las tierras que poseían en conjunto; b) las asignaciones familiares hechas en las Revisitas o reconocidas por la costumbre dentro de cada comunidad, constituían la propiedad privada familiar...”.

- La demanda fue planteada en septiembre de 1996 sobre una superficie de 76 mil hectáreas; un mes después fue reformulada (la solicitud se redujo a 16.135 hectáreas) y en octubre de 1997 la superficie demandada fue declarada área inmovilizada.
- Las “pericias de campo” (primera fase del saneamiento) se iniciaron en 2001 y concluyeron un año después.
- El resultado de la etapa de “Evaluación Técnica Jurídica” fue la reducción de la superficie de aprovechamiento en un 80 por ciento con lo que la extensión consolidada resultante fue de 3.216 hectáreas que finalmente fueron tituladas.
- Los resultados del saneamiento son todavía más complicados si se considera que el potencial productivo de este territorio es muy reducido a causa de lo accidentado del terreno (serranías y quebradas) y que dentro de la TCO viven 220 familias.

Territorio Avatiri Ingre (TCO Avatiri Ingre)

- Esta demanda fue planteada inicialmente, en septiembre de 1996, sobre una superficie de 389.595 hectáreas; posteriormente la solicitud se redujo a 13.850 hectáreas y a fines de 1997 la zona fue declarada como área inmovilizada con fines de saneamiento.
- Tras concluir la etapa de “Evaluación Técnica Jurídica”, la superficie consolidada y titulada fue de tan sólo 20 hectáreas, es decir, un 0.2 por ciento de la superficie solicitada.
- Como producto de esta drástica reducción, posteriormente se formuló un replanteo de la demanda que podría dar lugar a un incremento de la superficie.

4. YACUIBA (provincia Gran Chaco, Tarija)

- En este municipio la organización guaraní planteó una demanda de territorio indígena denominado Guaraní Yacuiba (TCO Guaraní Yacuiba) sobre una superficie de 353.225 hectáreas
- Inicialmente esta demanda fue apoyada por sectores vinculados a la propiedad de las haciendas con la pretensión de generar mayor enfrentamiento entre los sectores indígenas y los campesinos del Movimiento Sin Tierra (MST).
- En 2004, la demanda logró una resolución de conversión de la modalidad de Saneamiento Simple a la modalidad de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen.
- A raíz de esta situación, los grupos de poder locales iniciaron una campaña en contra de la TCO, afirmando que si prosperaba el proceso toda la zona de Yacuiba se convertiría en un territorio indígena y que se anularían las figuras del alcalde y el subprefecto porque quien ejercería la autoridad sería un capitán guaraní.
- Esta situación provocó la movilización de campesinos y otros sectores que desembocó en una marcha que consiguió frenar el proceso y anular la resolución de conversión de Saneamiento Simple a Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen. Por lo tanto, la superficie señalada corresponde ahora a la modalidad de Saneamiento Simple.

B2. SITUACIÓN DEL SANEAMIENTO SIMPLE (SAN SIM)

- Esta modalidad de saneamiento se ha aplicado en las tierras de propiedad comunal; un tipo de propiedad habitual entre los pueblos indígenas y también entre las comunidades campesinas.
- El proceso de saneamiento simple se ha aplicado en tres de las cinco zonas estudiadas: San Ignacio de Moxos, San Ignacio de Velasco y Yacuiba.

1. SAN IGNACIO DE MOXOS (provincia Moxos, Beni)

- Moxos fue una zona pionera en cuanto a la aplicación del saneamiento simple.
- En Moxos, el saneamiento simple se ha desarrollado en 23 comunidades indígenas: 11 ya cuentan con título ejecutorial y 12 están todavía en proceso –en las etapas de “Evaluación Técnico Jurídica”, “Exposición Pública” o “Conciliación”– aunque en situación de estancamiento.
- Según la organización indígena, se han registrado siete comunidades que han quedado excluidas del proceso de saneamiento.
- La superficie total en proceso de saneamiento bajo esta modalidad es, en conjunto, de 25.509 hectáreas.
- En términos globales, aunque el saneamiento todavía se halla en proceso, el porcentaje de consolidación bajo esta modalidad de saneamiento es de alrededor de un 58 por ciento de lo demandado inicialmente.

Cuadro 4
Comunidades de Moxos bajo la modalidad de Saneamiento Simple

Zona	Nº	Comunidad	Demandado (has)	Titulado o mensurado	%	Estado
San Francisco	1	San Miguelito	2.709,9594	3.648,5050	135	Título ejecutorial
	2	Monte Cristo	891,0000	2.199,1266	247	Título ejecutorial
	3	San Lucas	6.510,0000	3.743,1375	57	Título ejecutorial
	4	Navidad	566,0000	553,4287	98	Título ejecutorial
San Lorenzo ²⁴	1	San Pablo	1.024,2759	832,6970	81	Título ejecutorial
	2	San Luis	1.975,6157	1.942,8353	98	Título ejecutorial
	3	Monte Cruz	597,0102	519,4312	87	Título ejecutorial
	4	Monte Mae	710,4174	669,4020	94	Título ejecutorial
	5	San Ignacio	2.503,7075	1.443,3956	58	Eval. Técnica jurídica
	6	Carmen de Sita	124,5141	124,5141	100	Eval. Técnica jurídica
Mamoré	1	Fortuna	1.927,0636	1.713,0188	89	Título ejecutorial
	2	El Boibo	682,2772	680,7079	100	Título ejecutorial
	3	Villa el Carmen	4.631,2369	s/d		Eval. técnica jurídica
	2	San Mateo	3.260,5069	s/d		Eval. técnica jurídica
TIMI		Carmen de Monte Gra	183,8487	341,6578	185	Exposición pública
		Flores Coloradas	109,7050	109,7050	100	Exposición Pública
		Chanekere	1.567,3000	1.668,4505	106	Conciliación
		Florida	109,7050	130,3001	118	Conciliación
Isiboro	1	Dos Lagunas	2.084,5218	1.876,0859	90	Título Ejecutorial
	2	Tacuara	7.036,4272	1.008,0484	14	Eval. Técnica jurídica
	3	Villa El Carmen Rem	1.897,7171	2.305,5021	121	Eval. Técnica jurídica
	4	27 de Mayo	1.744,7961	s/d		Conciliación
	5	Loma Victoria	1.325,3355	s/d		Eval. técnica jurídica
TOTAL			44.172,9400	25.509,9500	58	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las carpetas de saneamiento.

²⁴ Existe una demanda planteada por la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), con asesoramiento de la Pastoral Indígena, el 24 de julio del año 2001, para conversión de tierra comunal a TCO, cuya área está compuesta por las comunidades San Pablo y San Luis. Una de las inquietudes de este emprendimiento es la de consolidar un yomomal impenetrable (sitio tradicional de caza y pesca de ambas comunidades) que, pese a haber sido demandado en la solicitud de saneamiento, no fue mensurado por el INRA, de modo que quedó como área fiscal con una extensión aproximada de mil has.

2. SAN IGNACIO DE VELASCO (provincia Velasco, Santa Cruz)

- En este municipio el SAN SIM es la modalidad de saneamiento más extendida debido a que los pueblos indígenas de la zona decidieron, en conjunto, definir el tipo de propiedad agraria de sus tierras como *tierras comunales*.
- El 25 de octubre de 2001, la dirección nacional del INRA, conjuntamente con la dirección departamental de Beni, suscribieron un convenio con la Asociación de Grupos Mancomunados de Trabajo (MINGA) para encarar el saneamiento de oficio de las 118 comunidades del municipio, además de las 18 comunidades del municipio de San Rafael. Uno de los compromisos del convenio consistía en el pago de 25 centavos de dólar por hectáreas saneada por parte de los beneficiarios²⁵.
- El entusiasmo inicial entre la organización indígena por la ejecución del proceso de saneamiento se vio frustrado por la resistencia de una parte del sector ganadero. Al cabo de dos años de haberse iniciado el proceso, en 2003, sólo se logró concluir la etapa de “Pericias de campo” en 32 de las 118 comunidades indígenas sobre una superficie de 75 mil hectáreas²⁶. Dos años después, en octubre de 2005 el avance es mínimo puesto que, de acuerdo al número de predios, la situación es la siguiente:
 - El 13 por ciento de los predios fueron titulados.
 - El 20 por ciento de los predios están todavía en la etapa de “Evaluación Técnica y Jurídica”.
 - El 59 por ciento de los predios se encuentran en la etapa de “Pericias de campo”.
 - El 8 por ciento de los predios todavía no ingresaron en la etapa de “Pericias de campo”.

3. YACUIBA (provincia Gran Chaco, Tarija)

- La modalidad de SAN SIM también se ha aplicado en el cantón Caiza del municipio de Yacuiba.
- La resolución determinativa de saneamiento fue aprobada el 21 de septiembre de 2000; la resolución instructoria se emitió el 4 de octubre de ese mismo año y al día siguiente se inició la campaña pública.
- La etapa de “pericias de campo” comenzó en febrero de 2001 y se prolongó durante más de un año debido a una serie de nuevos apersonamientos y observaciones realizadas por los campesinos sin tierra.
- Posteriormente, la “Evaluación Técnica Jurídica” se inició en junio de 2001 y la “Exposición Pública de resultados” se realizó en junio de 2002.
- Por último, la “Resolución final de saneamiento” fue emitida el 15 de octubre de 2002 para algunos predios. Sin embargo, la declaratoria de área saneada todavía no se emitió.
- Según un informe del Movimiento Sin Tierra (MST), de octubre de 2005, los predios (o núcleos de campesinos sin tierra) con resolución de titulación en el cantón Caiza del municipio de Yacuiba son cuatro y representan una superficie de 3.300 hectáreas saneadas bajo la modalidad de saneamiento simple.
- Es necesario señalar que las 353.225 hectáreas que correspondían a la demanda de la TCO Guaraní Yacuiba pasaron a la modalidad de saneamiento simple después de que se anulara su conversión a TCO.

²⁵ Álvarez, Nataniel (2003) *Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la Chiquitania*. p30.

²⁶ *Ibid.*, 30.

B3. SITUACIÓN DEL SANEAMIENTO INTEGRADO AL CATASTRO (CAT SAN)

- Esta tercera y última modalidad de saneamiento se ha desarrollado en dos de los cinco municipios estudiados: Cuatro Cañadas y Huacareta.

1. CUATRO CAÑADAS (provincia Ñuflo de Chávez, Santa Cruz)

- En 1997 el INRA declaró a la zona de Cuatro Cañadas –área de intensa colonización que entonces no era todavía un municipio– como área piloto para el saneamiento de oficio de acuerdo a la modalidad de CAT SAN.
- La determinación de definir a Cuatro Cañadas como área piloto para la aplicación del CAT SAN tuvo que ver con dos criterios: probar la efectividad de este tipo de saneamiento como mecanismo de regularización del derecho propietario y lograr soluciones a la problemática de la tierra en una zona fuertemente conflictiva.
- En 2005, tras ocho años de haberse iniciado este proyecto piloto, el proceso de saneamiento en Cuatro Cañadas aún no ha concluido por una serie de factores combinados entre los que sobresalen las irregularidades y deficiencias cometidas por INYPSA, la empresa encargada del proceso de saneamiento.
- Las características y los resultados preliminares del proceso de saneamiento en Cuatro Cañadas son los que se anotan a continuación:
 - El saneamiento se llevó a cabo sobre una superficie de 307.842 hectáreas (el 64 por ciento de la superficie total del municipio) en la que se identificaron 297 predios.
 - Hasta ahora, únicamente el 4 por ciento de los predios (correspondiente al 3.8 por ciento de la superficie en proceso de saneamiento) ha sido titulado.
 - Sin embargo, los expedientes del 69 por ciento de los predios (que corresponde al 63.3 por ciento de la superficie en proceso de saneamiento) ya fueron remitidos a las oficinas del INRA nacional en La Paz para que se realice el trámite del título.
 - Por otra parte, el 10 por ciento de los predios saneados (que corresponde al 4.6 por ciento de la superficie en proceso de saneamiento) dispone de expedientes listos para ser remitidos al INRA nacional.
 - Por último, el 16.8 por ciento de los predios (que corresponde al 28 por ciento de la superficie en proceso de saneamiento) se encuentra aún en alguna de las etapas del saneamiento o, por otra parte, sus expedientes pueden adolecer de alguna incoherencia.

2. HUACARETA (provincia Hernando Siles, Chuquisaca)

- Según datos del INRA correspondientes a octubre de 2005 la superficie titulada en la modalidad de CAT SAN es de 40.449 hectáreas equivalente al 14 por ciento de la superficie total titulada en el municipio de Huacareta.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO:

- De las tres modalidades de saneamiento existentes, la que está presente en un mayor número de municipios (en cuatro de los cinco estudiados) es la modalidad de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO); en segundo lugar se ubica el Saneamiento Simple (SAN SIM) –presente en tres de los cinco municipios– y por último, el Saneamiento Integrado al Catastro (CAT SAN) desarrollado en dos de los cinco municipios (ver Cuadro 5).

- En tres de los cinco municipios estudiados (Moxos, Velasco y Yacuiba) se desarrolla el mismo esquema de saneamiento (combinando las variantes SAN SIM y SAN TCO); en Huacareta se aplican las modalidades de TCO y CAT SAN y, por último, la zona de Cuatro Cañadas tiene la particularidad de ser el único municipio en el que se gestiona una única modalidad de saneamiento (CAT SAN).

Cuadro 5

Modalidades de saneamiento de tierras aplicadas en cada municipio

Municipios	Modalidades de saneamiento		
	SAN SIM	SAN TCO	CAT SAN
San Ignacio de Moxos	X	X	
San Ignacio de Velasco	X	X	
Cuatro Cañadas			X
Huacareta		X	X
Yacuiba	X	X	

Fuente: Elaboración propia

- En los cinco municipios estudiados, la superficie total en proceso de saneamiento es de alrededor de 2.9 millones de hectáreas (hay que considerar que el 41 por ciento de esta superficie –1.200.000 hectáreas– corresponde a la Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS). Como es obvio, según la superficie, la modalidad más importante es la de Saneamiento de Tierras Comunitarias puesto que las siete demandas registradas bajo esta modalidad en cuatro de los cinco municipios estudiados suman 1.9²⁷ millones de hectáreas; en segundo lugar se sitúa el Saneamiento Integrado al Catastro con más de 557 mil hectáreas y, finalmente, el Saneamiento Simple con alrededor de 453 mil hectáreas.
- El municipio que registra una mayor superficie en proceso de saneamiento es San Ignacio de Moxos con 1.65 millones de hectáreas; luego Yacuiba con alrededor de 350 mil hectáreas; después San Ignacio de Velasco con 335 mil; Cuatro Cañadas con 307 mil y, por último, Huacareta con unas 250 mil hectáreas.
- Aunque las cifras no son del todo exactas, se puede proyectar una estimación del avance de cada modalidad de saneamiento en el conjunto de los municipios estudiados para tratar de establecer las tendencias y el cuadro general de situación:
 - En conjunto, la superficie titulada –unas 85.000 mil hectáreas– en las tres modalidades de saneamiento, representa alrededor de un 3 por ciento respecto a la superficie total en proceso de saneamiento (2.9 millones de hectáreas). De tal manera que, el avance del proceso, según la titulación, es globalmente de tan sólo un tres por ciento (ver Cuadros 6 y 7).
 - Por modalidad, el Saneamiento Integrado al Catastro rural (CAT SAN) es el que muestra mayor superficie titulada (52.729 hectáreas), por delante del Saneamiento Simple (SAN SIM) con 29.114 hectáreas y el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO) con 3.326 hectáreas.
 - Se puede realizar también una valoración del avance del saneamiento según la evolución del proceso en sus distintas etapas. Por ejemplo, el saneamiento

²⁷ Aunque se menciona como una de las siete demandas de TCO no se sumó la superficie de la TCO Guaraní Yacuiba (352 mil hectáreas) puesto que por conflictos entre indígenas y campesinos el trámite volvió a la modalidad original: SAN SIM.

catastral se ejecuta en los municipios de Cuatro Cañadas y Huacareta. En Cuatro Cañadas, donde la superficie es de alrededor de 300 mil hectáreas, se registra un avance de un 67 por ciento respecto a la superficie total si se toma en cuenta la superficie de los predios titulados (4 por ciento) y la superficie de aquellos que están en trámite de titulación (63 por ciento).

- En segundo lugar, el saneamiento simple muestra un avance cercano al 50 por ciento en Moxos (con 11 de las 23 comunidades tituladas) y una situación de retraso preocupante en Velasco donde tan sólo se confluó la etapa de “pericias de campo” en 32 de las 118 comunidades indígenas. Según datos de octubre de 2005, el 60 por ciento de los predios todavía se encuentra en la etapa de “pericias de campo”.
- Por último, el saneamiento de tierras comunitarias es el que, de manera general, presenta menor desarrollo, a pesar de que esta modalidad ha contado con apoyo financiero y técnico de la cooperación internacional y de muchas ONG.

Cuadro 6

**Superficies en proceso de saneamiento según modalidad y municipio
(Expresado en hectáreas)**

	SAN TCO	SAN SIM	CAT SAN
San Ignacio de Moxos	1.637.069	25.509	
San Ignacio de Velasco	260.000	75.000	
Cuatro Cañadas			307.842
Huacareta	3.236		250.000*
Yacuiba		353.225	
TOTALES PARCIALES	1.900.305	453.734	557.842
TOTAL GENERAL	2.911.881		

Fuente: Elaboración propia en base a información de las investigaciones de la Fundación TIERRA y a actualizaciones posteriores.

* Se trata de una superficie estimada

- Aunque las tres modalidades de saneamiento presentan severos retrasos, entorpecimientos, obstáculos y conflictos en los municipios en los que se llevan a cabo, cabe destacar que el Saneamiento de Territorios Comunitarios de Origen es, por distintos motivos, el más lento, complejo y conflictivo de todo el proceso agrario (ver Cuadro 7):
 - Después de ocho años, sólo dos (Avatiri Huacareta y Avatiri Ingre) de las siete TCO demandadas en los cinco municipios han sido tituladas; una titulación, sin embargo, que generó nuevos entuertos y mayor conflicto entre la población guaraní de Huacareta puesto que los recortes acabaron por convertir a estas dos demandas –que en conjunto suman 3.336 hectáreas– en una parodia de lo que pretendieron ser y, por extensión, de las aspiraciones guaraníes en el proceso agrario en Chuquisaca.
 - De las cinco TCO restantes, dos –el Territorio Indígena Multiétnico (TIM) y el Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TIMI)– se encuentran en la etapa de “Evaluación Técnica Jurídica”; una –el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS)– en fase de “pericias de campo”; otra –la TCO Bajo Paraguá– paralizada tras una “Exposición Pública de resultados” que se realizó unilateralmente (sin la participación de las comunidades chiquitanas) y la última –la TCO Yacuiba Guaraní– enfrascada en un atolladero jurídico (pasó de TCO a la modalidad de saneamiento simple).
 - La tensión y la disputa legal con los denominados “terceros” adquiere proporciones sumamente significativas en algunas TCO donde la superficie ocupada por éstos es porcentualmente notable: por ejemplo, en Moxos, el 25

por ciento de la superficie del Territorio Indígena Multiétnico (TIM) y el 43 por ciento del Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TIMI) están ocupados o en disputa con “terceros”.

Cuadro 7
Superficies tituladas según modalidad y municipio
(Expresado en hectáreas)

	SAN TCO	SAN SIM	CAT SAN
San Ignacio de Moxos	En proceso	18.314	
San Ignacio de Velasco	En proceso	7.500	
Cuatro Cañadas			12.280
Huacareta	3.326		40.449
Yacuiba	Anulada	3.300	
TOTALES PARCIALES	3.326	29.114	52.729
TOTAL GENERAL	85.169		

Fuente: Elaboración propia en base a información de las investigaciones de la Fundación TIERRA y a actualizaciones posteriores.

- En los municipios estudiados las Tierras Comunitarias de Origen y las tierras comunales son los tipos de propiedad con ocupación efectiva más drásticamente afectados en cuanto a la superficie reducida como efecto de la aplicación del proceso de saneamiento y tal y como se proyectan las fases finales de este proceso pareciera que la situación no va a modificarse significativamente.

D. APUNTES PARA EL DEBATE AGRARIO

- Tras nueve años de ejecución del nuevo proceso agrario, el saneamiento ha mostrado una naturaleza dual: técnicamente está relacionado con la teoría moderna de la liberalización del mercado de tierras –puesto que aspira a conferir seguridad jurídica– mientras que, en la realidad agraria, su efecto ha sido el de destapar una superposición histórica de momentos y situaciones agrarias sumamente complejas que desbordan cualquier proyección legal. En este sentido, el objetivo primordial de ley INRA –“garantizar el derecho propietario sobre la tierra” (algo que el Estado boliviano no ha podido hacer a lo largo de su historia)– se ha convertido en una quimera que adquiere una multiplicidad de sentidos según las perspectiva de cada sector.
- Las enormes dificultades en el avance de la nueva etapa de la reforma agraria iniciada en 1996 han conducido a equiparar, confusamente, al saneamiento con “todo” el proceso agrario. Sin embargo, el saneamiento no es “todo” el proceso agrario y no tiene sentido “en sí mismo”; es decir, no tiene sentido si no se lo vincula con el resto de los engranajes y principios de la política agraria establecida en la ley INRA: sanear para conferir legalidad, sanear para revertir tierras al Estado, sanear para redistribuir, sanear para buscar equidad.
- Es necesario encontrar nuevos sentidos al saneamiento explorando, en perspectiva histórica, las distintas miradas que, desde abajo, señalan múltiples formas de conceptualizar el derecho propietario. En un país en el que conviven temporalidades históricas tan diversas la legalidad tiene distintas acepciones. Es evidente que para la empresa privada la seguridad jurídica significa garantía a sus inversiones, posibilidades de acceso a créditos, hipotecas y en definitiva, dinamismo económico. Sin embargo, ¿qué connotaciones, acepciones, lecturas puede tener la legalidad en el mundo de lo rural e indígena? Con seguridad que

existe una multiplicidad de matices dentro del mismo universo indígena: por ejemplo, para los pueblos indígenas en riesgo de extinguirse es probable que el derecho propietario signifique muy poco; mientras que para otros pueblos – como los mojeños, chiquitanos, guaraníes o ayoreos– el derecho propietario puede tener connotaciones vinculadas con el desarrollo, la posibilidad de frenar los avasallamientos y el acceso y explotación de los recursos naturales. Por último, para los pueblos indígenas demográficamente mayoritarios –los quechuas y aymaras– es probable que el sentido de reconocimiento legal sobre la tierra se asuma desde un ángulo de administración política y territorialidad. Esta misma diversidad de comprensiones del hecho propietario agrario se reproduce en otros ámbitos campesinos: por ejemplo, para los “sin tierra” la legalidad en la propiedad de la tierra tiene seguramente connotaciones básicas productivas, de subsistencia elemental; del derecho a trabajar la tierra para comer.

- Toda la atención generada por el proceso agrario se ha concentrado, casi exclusivamente, en el saneamiento. Sin embargo, el saneamiento no constituye, por sí sólo una política agraria; es tan sólo un procedimiento para clarificar el derecho propietario. El saneamiento adquiere sentido cuando se lo asocia a otros eslabones del proceso agrario que, por lo general, son olvidados por el Estado: la recuperación de tierras fiscales y el desarrollo de un régimen de distribución de tierras basado en la equidad, como condición elemental para el desarrollo rural.
- Si con la dilatación indefinida del saneamiento el proceso agrario iniciado en 1996 naufragara, se estaría perpetuando una lógica de penalización a las comunidades indígenas y campesinas; algo así como un suplicio histórico agrarista; basado –como en el caso del Territorio Indígena Moxeño Ignaciano (TIMI) integrado por comunidades que ya disponían de titulación “proindiviso”– en la persecución imposible de la legalidad agraria.
- Es fundamental advertir cómo, en el transcurso del proceso agrario iniciado en 1996, los sectores indígenas, campesinos, colonizadores y “sin tierra” han ido modificando paulatinamente su posición inicial (de recelo, desconfianza y hasta descalificación de la ley INRA) para convertirse, en la actualidad, en los principales demandantes e impulsores del saneamiento de la tierra.
- La lentitud del saneamiento era y es una preocupación esencial de las comunidades indígenas y campesinas; sin embargo, durante los últimos años, esta preocupación se ha subordinado a otra de mayor envergadura: la rectitud en los procedimientos y las etapas del saneamiento.
- Independientemente de la modalidad de saneamiento empleada, en las tierras bajas prevalece un sentimiento de frustración ante los escasos resultados de la regularización del derecho propietario.
- La mayoría de las titulaciones de tierras han sido realizadas en función de la actual necesidad de tierra. Al no haber tomado en cuenta la proyección demográfica –salvo en algunas TCO– resulta casi una evidencia predecir que, por la misma presión demográfica, por los procesos migratorios de Occidente hacia Oriente y ante la ausencia de planificación agraria, la presión por el acceso a la tierra seguirá creciendo durante los próximos años.

MÓDULO Nº 3 EL SANEAMIENTO Y SUS CIRCUNSTANCIAS
INVENTARIO DE LOS FACTORES PROPIOS Y AJENOS QUE CONDICIONAN EL SANEAMIENTO

“Mientras encarábamos el proceso de saneamiento de nuestro territorio, entramos en cuenta de que las autoridades que desde siempre elegíamos para la alcaldía eran las mismas personas que quienes se apropiaban de nuestras tierras; eran los mismos que tenían conflictos de límites con nuestras comunidades. Esos ganaderos por quienes votábamos eran los que se asentaban en las tierras de la comunidad (...) Nosotros, los indígenas elegíamos a nuestros propios verdugos y es por eso que decidimos trabajar para que las autoridades del municipio sean gente de nuestra misma clase porque además somos mayoría en Moxos y también tenemos derecho a decidir sobre nuestro destino”.

Pedro Nuni, presidente de la Central de Pueblos Étnicos Moxeños de Beni.

A. EL SANEAMIENTO COMO DESCUBRIMIENTO DEL ABIGARRAMIENTO RURAL

- Si se quisiera juzgar el saneamiento desde un punto de vista exclusivamente operativo, no sería difícil acumular faltas e irregularidades para sentenciar sumariamente: extravío de expedientes, alteración en gabinete de las cifras, reducción arbitraria de superficies demandadas, incumplimiento de cronogramas, parcialización con los “terceros”, tolerancia a las prácticas fraudulentas para el cumplimiento de la Función Económica y Social (FES), colocación irregular de mojones, etcétera. Todo este legajo procede de una comprensión únicamente “procedimental” o técnica del saneamiento, del recuento de lo que en este módulo se ha clasificado como “factores inherentes al proceso agrario que interfieren en el saneamiento”.
- Sin embargo, esta aproximación operativa es insuficiente para comprender la complejidad de los acontecimientos que suceden alrededor de la tenencia de la tierra. En este sentido, resulta más enriquecedor, mirar el saneamiento y sus consecuencias como parte de un momento histórico revelador; de descubrimiento de un abigarramiento rural siempre intuido pero ahora manifiesto y palpable. En cierto sentido, el saneamiento no deja de tener un componente de “utopía” legalista estatal; de repente el Estado pretende regularizar (imponiéndose plazos que es incapaz de cumplir) lo que siempre ha sido irregular –el derecho propietario sobre la tierra–; conciliar, de alguna manera, 180 años de vida republicana y una memoria colonial perpetuada en las formas de acceder y ocupar la tierra que se remonta a la “Conquista”.
- Y, aunque el propósito *legalizador* corre el riesgo de fracasar (por lo menos a juzgar por los avances registrados hasta hoy) lo ha sucedido durante estos años es un interesantísimo “destape” del abigarramiento rural: la tierra como acumulación de sedimentos históricos, la superposición de derechos, la colisión de temporalidades distintas en la sociedad rural, la pervivencia de anacronismos, la dificultosa convivencia de culturas productivas divergentes... De tal manera que siendo este un momento de transformación del proceso agrario, a través del atolladero del saneamiento también se puede vislumbrar lo que en este módulo se ha clasificado como “factores externos al proceso agrario” que condicionan su evolución y que se pueden mencionar brevemente:
 - Los distintos entramados, modalidades y tipos de relaciones laborales constituidos en torno al acceso, tenencia y explotación de la tierra.

- Las variables concepciones culturales en relación a la posesión y a la propiedad de la tierra y del territorio.
- La resistencia de los grandes propietarios de tierras y sus estrechos vínculos de poder con las élites locales y nacionales.
- El creciente nivel de participación política de los sectores indígenas y campesinos en las estructuras de poder locales.
- El control de los gobiernos municipales y su articulación con la cuestión agraria y el desarrollo rural a nivel local.
- El tipo de actores sociales vinculados a la cuestión agraria, sus formas de relacionarse e interactuar, la densidad de los antagonismos sociales y las representaciones mutuas que se van configurando.
- Las distintas capacidades de organización social, la solidez de las formas de organización y la cohesión de las estructuras de representación –especialmente las de tipo cívico regional– respecto a la situación agraria.
- El ejercicio de la presión y de la violencia en ambos extremos como mecanismos para tensar el proceso agrario: el conflicto como forma de relación.
- El escaso acceso a información precisa y fehaciente sobre el proceso agrario y el desconocimiento de la normativa agraria y en general, de los derechos asociados con la tenencia de la tierra.
- Las distintas estrategias de acumulación, transacción, venta y especulación en torno al uso de la tierra.

B. FACTORES INHERENTES AL PROCESO AGRARIO QUE INTERFIEREN EN EL SANEAMIENTO

- **La superación de etapas sin la admisión de los interesados.-** Por ejemplo, en el caso de la TCO de Bajo Paraguá (San Ignacio de Velasco) el INRA realizó la “Exposición Pública de resultados” sin la participación de una dirigencia indígena que discrepa de los resultados de la “Evaluación Técnica Jurídica”. Además, la exposición fue realizada en Concepción, capital de la provincia Ñuflo de Chávez, a más de 200 kilómetros de distancia de la TCO en cuestión. La consecución de etapas sin la mínima aceptación y consenso conlleva, posteriormente, impugnaciones, recursos ante el Tribunal Agrario y complicaciones que suelen alargar indefinidamente los procesos agrarios.
- **La suscripción de convenios, compromisos, acuerdos y cronogramas por parte de la autoridad agraria que luego, en la práctica, no se pueden cumplir y acaban generando mayor tensión.-** Por ejemplo, la firma de un convenio en 2001 para encarar el saneamiento de oficio de las 118 comunidades indígenas de San Ignacio de Velasco con el componente adicional del pago de 25 centavos de dólar por hectárea saneada por parte de los beneficiarios. La resistencia de los ganaderos impidió que este convenio, como tantos otros, se cumpliera.
- **La carencia de institucionalidad en el INRA.-** politización, corporativización, abundancia de interinatos, permanencia irregular de los funcionarios, negligencia y parcialización de los operadores de la ley.
- **Las irregularidades en los procedimientos técnicos del saneamiento que, usualmente, acaban favoreciendo a los grandes propietarios.-** A lo largo del desarrollo del saneamiento es común que se registren cuestiones como el extravío de expedientes, la modificación (con borrones visibles) de las cifras establecidas en las fichas técnicas y la sustitución y/o complementación de los documentos de los “terceros” en fechas posteriores a las correspondientes. Ejemplos de estas irregularidades, omisiones o argucias legales se pueden encontrar en los cinco municipios estudiados:

- **En San Ignacio de Moxos** las etapas de saneamiento más cuestionadas –porque se supone que son las más proclives a la parcialización de los funcionarios del INRA– son las “pericias de campo” y la “Evaluación Técnica Jurídica”; por otra parte, también se cuestiona el reiterado incumplimiento de los cronogramas y los plazos que es utilizado por los grandes propietarios para ganar tiempo, prestarse ganado o realizar “mejoras” en sus predios con el fin de “hacer cumplir” la función económica social de sus tierras.
 - **En Cuatro Cañadas** las organizaciones campesinas acusan a los funcionarios del INRA de negligencia por la forma cómo han ejecutado el proceso de saneamiento integrado al catastro.
 - **En Huacareta** la dirigencia cuestiona la insistencia de los funcionarios del INRA por persuadir a la organización para que desista de sus demandas de tierras comunitarias de origen y, posteriormente, cuando las demandas eran inminentes, para que se reduzcan las superficies solicitadas.
 - **En el cantón Caiza del municipio de Yacuiba** los campesinos afirman que se han constatado irregularidades –de las que existe un informe del Defensor del Pueblo (2002)– cometidas por funcionarios del INRA. Se trata de irregularidades vinculadas con la legalización del derecho propietario en predios abandonados o en predios que carecían de mejoras.
- **La colocación arbitraria de mojones durante la fase de “pericias de campo” para señalar conflictos de límites.-** La aplicación técnica de la reglamentación del proceso de saneamiento presenta cuestiones conflictivas como la colocación de mojones. Durante las “pericias de campo” los funcionarios del INRA han impuesto el criterio de que cuando exista un conflicto de límites, por ejemplo, entre un territorio comunitario y un “tercero”, el correspondiente mojón rojo se colocará en el punto señalado por el “tercero” como supuesto límite del alcance espacial de su predio y no así en el lugar donde la comunidad ya había colocado un mojón anteriormente o donde los comunarios crean que es el punto limítrofe de su propiedad. En el caso concreto de San Ignacio de Moxos, esto ha ocasionado que, contra lo que afirmaban los técnicos del INRA –en el sentido de que el lugar de colocación de los mojones no significaba ningún riesgo puesto que los “terceros” no podían disponer del área en litigio hasta que la situación se resuelva en la etapa de “Evaluación Técnica Jurídica”– la evaluación acabe por inclinarse a favor de la consolidación predial de los “terceros”. Así lo explica Erasmo Yujo, presidente de la Subcentral del Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TIMI):
- *“Los técnicos del INRA nos decían ‘dejen nomás que se coloque el mojón rojo ahí, eso no quiere decir nada, cuando se haga la evaluación técnica, el ganadero igual va a tener que recorrer el mojón’. Y nosotros creímos pero ahora nos salen con otra cosa”.*
- **La alteración en gabinete de las cifras del saneamiento.-** Como parte de la manipulación de los procesos técnicos, se han registrado casos en los que se ha procedido a alterar las cifras registradas en los expedientes levantados en el trabajo de campo cuando la información obtenida no era suficiente para consolidar la superficie mensurada al “tercero”. De tal manera que existen expedientes de saneamiento que muestran borriones y evidencias claras de haber sido alterados de manera dolosa. Por este motivo, tras una reunión con la organización indígena moxeña, el INRA decidió que algunas de las carpetas observadas sean sometidas a una auditoría técnica que permita establecer responsabilidades.

- **Las “trampas” utilizadas por los medianos y grandes propietarios para “cumplir” la Función Económica y Social (FES).**- Uno de los mayores descréditos que padece el proceso agrario –en la fase de saneamiento de la tierra– es la existencia de prácticas fraudulentas por parte de los interesados que tienen el propósito de engañar al Estado sobre el cumplimiento de la Función Económica y Social. En este sentido, por ejemplo, la expresión “vacas turistas” es conocida en los círculos agrarios como una fórmula frecuente de “préstamo de ganado” por parte de los ganaderos para así justificar la tenencia de la tierra. En San Ignacio de Moxos se denunciaron casos en los que, en el momento de verificar la FES, en una sola estancia había hasta 17 marcas (señales que identifican una determinada ganadería).
- **El incumplimiento de los criterios de inmovilización de los territorios indígenas.**- Tras la Marcha por el Territorio y la Dignidad, en 1990, se reconocieron e “inmovilizaron” varios territorios indígenas. Aunque esta medida significaba que no se permitía que se realizaran ningún tipo de mejoras u otro tipo de acciones encaminadas a entorpecer la regulación propietaria o a justificar la posesión de los “terceros” involucrados en los mencionados territorios, éstos han realizado inversiones, han abierto deslindes de manera unilateral, han removido mojones y han llegado incluso a comercializar tierras dentro de las áreas de inmovilización.
 - “Hasta ahora, esos hombres (ganaderos) siguen metiéndose (a las tierras de las comunidades. ¿Por qué entran sin respetar a las comunidades? Nosotros respetamos la ley, ellos no (...) Nos decían algunos que los comunarios están abandonando el lugar (la comunidad): es la verdad porque no nos están dejando trabajar tranquilos. Hay problemas todos los días. Y, por último, nos amenazan a bala. En pleno saneamiento, en las pericias de campo, el año pasado, la guardia (los cuidadores de las estancias) nos apuntaba con armas. No deja mentir el señor director del saneamiento simple, él lo ha visto en persona”.
- **El comportamiento de las empresas responsables de realizar las “pericias de campo”.**- De acuerdo al testimonio de los dirigentes de las organizaciones campesinas, en algunos casos, como en los municipios de Cuatro Cañadas y Huacareta, algunas empresas responsables de la realización de las “pericias de campo” han actuado de manera negligente:
 - En Cuatro Cañadas, el trabajo de la empresa INYPSA en relación al proceso de saneamiento integrado al catastro, presentó numerosas deficiencias a las que se puede atribuir, parcialmente, el retraso de varios años en la regularización del derecho propietario. Además, estas deficiencias han representado una erogación económica adicional para el Estado puesto que se han tenido que corregir procedimientos y enmendar errores. Los entuertos causados por estas irregularidades han llegado, incluso, al Tribunal Agrario Nacional (TAN). Así fue, por ejemplo, en el caso de la consolidación –a partir de un informe de INYPSA– de tierra perteneciente a la comunidad San Miguel de los Ángeles a favor de un empresario japonés. Esta situación derivó en conflicto y enfrentamiento cuando, según los testimonios de los dirigentes de la comunidad, el empresario japonés tomó posesión de la tierra apoyándose en un grupo de indígenas ayoreos. Finalmente, aunque el TAN falló a favor de la comunidad el conflicto continúa.
 - De manera similar, en el municipio de Huacareta, la empresa KADASTER procedió con las actividades propias de las “pericias de campo” de manera

contraria a las aspiraciones de la población indígena. El notorio grado de parcialidad a favor de los hacendados y las omisiones de distintos procedimientos afectaron las demandas indígenas. Entre las observaciones realizadas a esta empresa destacan: la aplicación de criterios arbitrarios en la mensura de predios, la falta de cooperación con la organización indígena, las arbitrariedades en la verificación de la Función Económica Social (FES) y, de manera indirecta, el enfrentamiento de las comunidades a causa de la generación de conflictos con el propósito de favorecer a los “terceros”²⁸.

C. FACTORES EXTERNOS AL PROCESO AGRARIO QUE DETERMINAN EL SANEAMIENTO

- **Los distintos entramados, modalidades y tipos de relaciones laborales constituidas en torno al acceso, tenencia y explotación de la tierra.-** La clarificación del derecho propietario está sujeta, en muchas ocasiones, a una serie de situaciones particulares en relación a la explotación de los recursos, a la mano de obra disponible, a la productividad y al establecimiento de relaciones laborales que, generalmente, se desarrollan al margen de cualquier legalidad. Por ejemplo, en dos de los cinco municipios estudiados –Huacareta y Yacuiba– se registran hasta cuatro modalidades desarrolladas por campesinos e indígenas para acceder y trabajar la tierra sin gozar del derecho propietario y en condiciones sumamente precarias vinculadas, por otra parte, con la vigencia de lógicas propias del latifundio y de la explotación rural:
 - (1) El **alquiler**: consiste en un acuerdo entre el propietario de la parcela (quien generalmente vive en el centro urbano) y el campesino que quiere trabajarla para que éste pueda cultivarla durante un tiempo que suele oscilar entre uno y tres años.
 - (2) La **medianería**: se trata del uso de la tierra del propietario por parte del campesino sin tierra a cambio de la partición entre ambos de la producción obtenida.
 - (3) El acceso a la tierra en condición de **arrendero**: consiste en un sistema de usufructo de pequeñas parcelas en la propiedad del patrón a cambio de trabajar gratuitamente sus tierras y sus cultivos. Usualmente, quienes destinan su fuerza laboral a satisfacer la demanda de mano de obra de los hacendados, son los campesinos sin tierra originarios de tierras altas y los indígenas nativos del lugar que han sido asimilados por la fuerza a la estructura latifundista de la zona²⁹.
 - (4) El acceso a la tierra en condición de **arrimante**: por lo general los arrimantes son campesinos inmigrantes de menor antigüedad que el resto que recibieron tierras de los arrenderos a cambio de que trabajen en el lote del arrendado o en las tierras del propietario, cubriendo así las obligaciones que contrajo el arrendero³⁰.

- **Las distintas concepciones culturales en torno a la posesión y a la propiedad de la tierra y del territorio.-** Al analizar las demandas de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) planteadas en cuatro de los cinco municipios estudiados surge una pregunta inmediata respecto a por qué los pueblos indígenas, pese a ejercer una ocupación histórica de sus territorios, no han logrado consolidarlos sobre todo en aquellos lugares –como San Ignacio de Moxos y San Ignacio de

²⁸ Guerrero, Ramiro (2005) *Huacareta: Tierra, territorio y libertad*. p.87-100.

²⁹ Basado en *Caciques y patronos. Una experiencia de desarrollo rural en el sud de Bolivia*. Healy, Kevin 1983. p47.

³⁰ *Ibid.*

Velasco— donde son, demográficamente, una mayoría abrumadora. Para responder esta cuestión hay que considerar —además de las lógicas coloniales heredadas, de la marginación y de la pobreza— otro aspecto cultural fundamental relativo a las distintas formas de concebir el derecho propietario sobre la tierra: mientras desde la perspectiva indígena se entiende el derecho como un principio consuetudinario, es decir, la propiedad basada en la posesión tradicional del territorio (la costumbre convertida en fuente de legalidad), desde el punto de vista regulador del Estado moderno, el derecho propietario sobre la tierra tiene un carácter jurídico, es decir tiene que estar avalado por un título de propiedad (el papel como fuente de legalidad).

- **La resistencia de los grandes propietarios y sus vínculos de poder con las élites locales y nacionales.-** Los grandes propietarios ganaderos en San Ignacio de Moxos y San Ignacio de Velasco, los hacendados de Huacareta y Yacuiba, los agroempresarios soyeros de Cuatro Cañadas y los concesionarios forestales de San Ignacio de Velasco; todos ellos son sectores que ejercen presión constante para obstaculizar el proceso de saneamiento desarrollando una serie de estrategias que están en el centro mismo de la cuestión agraria:
 - Control de las estructuras de poder local (subprefecturas, subalcaldías, gobiernos municipales) y regional (prefecturas y consejos departamentales).
 - Movilización de las instancias cívicas depositarias del poder local — asociaciones de ganaderos, comités cívicos, federaciones de empresarios— a través de cabildos, votos resolutivos y otras acciones dirigidas a intimidar a las organizaciones indígenas y campesinas.
 - Establecimiento de redes políticas de representación nacional: diputaciones uninominales, plurinominales y senaturías.
 - Presencia corporativa, *lobby* y tráfico de influencias en el aparato del Estado y en la administración pública: en las distintas comisiones y comités vinculados con la cuestión agraria y forestal de las dos cámaras congresales, en el Tribunal Agrario Nacional (TAN), en las superintendencias, en las estructuras ministeriales (direcciones, viceministerios y ministerios) y en el INRA nacional y en sus direcciones departamentales.
 - Control de la opinión pública a través de la propiedad de los medios de comunicación locales, provinciales, departamentales y de las redes nacionales.
 - Disposición y uso discrecional de la fuerza pública (policía y fuerzas armadas) a su favor —llegando incluso a financiarlas (véase los casos de San Ignacio de Moxos referidos en el Módulo 4)— para realizar desalojos, intimidar o imponerse.

- **La configuración de polaridades políticas en torno al proceso agrario.-** Como no podría ser de otra manera, el proceso agrario tiene enormes connotaciones políticas; está sujeto a lecturas, cálculos e interpretaciones políticas. En este sentido, las tensiones desatadas por el tortuoso avance del proceso agrario iniciado en 1996 y las condiciones políticas críticas del país han ido generado conglomerados o bloques de organizaciones sociales, cívicas, productivas y corporativas que se han ido alineando a uno y otro extremo del espectro de la cuestión agraria vinculándola de manera directa con el conjunto de decisiones centrales para el futuro del país: elecciones generales, elecciones para la selección de prefectos, Asamblea Constituyente, política hidrocarburífera.

- **El nivel de participación política de los sectores indígenas y campesinos en las estructuras de poder locales.-** El ejercicio y el control de la representación política local (concejalías, gobierno municipal, subprefecturas,

diputaciones uninominales) son factores que inciden, indirectamente, en la “regulación” del proceso agrario. Detentando el poder local se pueden generar y difundir discursos particulares más o menos hegemónicos sobre la cuestión agraria; desarrollar resistencias o estímulos; interponer o levantar barreras burocráticas; establecer determinadas conexiones y lecturas regionales; articular la tenencia de la tierra a una visión específica de desarrollo rural y, en definitiva, favorecer o entorpecer el proceso agrario en su conjunto.

En este sentido, a partir de la ejecución del proceso agrario y de la consolidación de la municipalización, las organizaciones indígenas y campesinas han ido adquiriendo una conciencia cada vez más madura de la necesidad de disputar, formalmente, los espacios de poder. Esto es algo que, históricamente, estaba limitado por una serie de barreras tanto internas como externas (lógicas de elección y representación ajenas, ausencia de tradición participativa en el sistema político oficial, baja autoestima, escasez de unidad en torno a un fin político, débil liderazgo y limitaciones económicas).

- **El control de los gobiernos municipales y su articulación con la cuestión agraria y el desarrollo rural.-** Por su creciente importancia en la planificación del desarrollo y en la captación de recursos financieros, las alcaldías se han convertido en escenarios de una profunda disputa de poder donde se reproducen, a escala local, tensiones y tendencias nacionales. En esta media, la gestión local está cada vez más vinculada a la dinámica del proceso agrario y, en consecuencia, a la ejecución del saneamiento de tierras. En este sentido, de los cinco municipios estudiados: dos (San Ignacio de Moxos y Cuatro Cañadas) están controlados por indígenas o campesinos; uno (Huacareta) registra presencia política municipal guaraní a través de un partido político y los dos restantes (San Ignacio de Velasco y Yacuiba) carecen de representación política indígena o campesina en sus estructuras de gobierno. De tal manera que el panorama político municipal de las zonas de estudio está configurado, a partir de las elecciones de diciembre de 2004, de la siguiente manera:
 - **En San Ignacio de Moxos** la Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEM-B) ganó las últimas elecciones obteniendo dos concejales y llegando a un acuerdo con un concejal de un partido tradicional (ADN) –y además “tradicionalmente” opuesto a los intereses indígenas– para acceder al ejecutivo municipal. Siendo ésta una experiencia inédita, la victoria electoral indígena ha significado, en el ámbito político, el establecimiento de cierto “consenso” de gobierno municipal que todavía parece inalcanzable en otros ámbitos como el agrario. En todo caso, se trata de una nueva composición política que altera la tradicional exclusión de lo indígena y que, con seguridad, incidirá notablemente en el rumbo del proceso agrario.
 - **En Cuatro Cañadas** el gobierno municipal se estrenó a raíz de las elecciones de diciembre de 2004, dos años después de la creación del municipio –en enero de 2002– como un desmembramiento de la jurisdicción municipal de San Julián. En las elecciones municipales, la representación campesina –que utilizó la sigla del Movimiento al Socialismo (MAS) como vehículo político– obtuvo dos de los cinco concejales y alcanzó el “sillón” edilicio mediante una coalición con una agrupación ciudadana (ALSI). El triunfo electoral de un campesinado mayoritariamente quechua en este municipio tiene connotaciones trascendentales si se considera que se trata de una zona de expansión de la frontera agrícola sojera en la que se registran intensas presiones agroempresariales sobre las pequeñas parcelas de campesinos colonizadores. Además, la proximidad con Santa Cruz (120 kilómetros) y la presencia regional de organizaciones de carácter cívico regional configuran un contexto

especialmente interesante para el desarrollo de una gestión de gobierno al mando de campesinos.

- **En Huacareta**, las comunidades guaraníes no han conseguido insertarse con éxito en el escenario político municipal. A pesar de tener un peso demográfico importante, la memoria del patronazgo y la permanencia de diversas formas de explotación laboral agraria han limitado en gran medida la constitución de estructuras y expectativas políticas propias. Esto determinó que en las elecciones de diciembre de 2004, la representación guaraní participara a través de un pacto con el Movimiento al Socialismo (MAS) llegando a ocupar una de las cinco concejalías municipales. Finalmente, el concejal guaraní estableció una coalición de gobierno que permitió que el MIR accediera al poder. Pese a la tradicional simetría entre las estructuras de tenencia de la tierra y las estructuras del poder político local, es necesario analizar con mayor detenimiento la evolución y la relevancia de esta penetración de lo indígena en el ámbito municipal.
 - **En San Ignacio de Velasco** se produce un notable fenómeno de inhibición político electoral por parte de la población indígena chiquitana. Aún siendo el municipio que –junto a San Ignacio de Moxos– presenta una mayor población indígena (81.58 por ciento de la población total), no se ha consolidado todavía ningún proceso de estructuración política indígena con fines electorales. De tal manera que las últimas elecciones municipales no han modificado, en absoluto, los esquemas tradicionales en los que se enmarca el poder político local. Tras las elecciones de 2004, el MNR disfruta de una cómoda mayoría absoluta (cuatro concejales). Analizando esta hegemonía desde otro ángulo se puede advertir en esta situación un rasgo interesante: una mayor presencia demográfica indígena no necesariamente significa una mayor participación política indígena ni tampoco un desarrollo más consistente de la capacidad de organización social. En este sentido sería interesante estudiar, de manera concreta, los condicionantes que determinan la organización y participación política de la sociedad civil local.
 - **En Yacuiba** dos elementos han limitado las perspectivas de desarrollo político de las comunidades indígenas y campesinas: el primero es que estos sectores son demográficamente minoritarios (representan alrededor del 30 por ciento de la población) y el segundo es la composición mayoritariamente urbana comercial y fronteriza del municipio. De tal forma que no existe en el gobierno municipal representación política campesina o indígena alguna. Contra la dinámica general de achicamiento de los partidos tradicionales, en Yacuiba, las elecciones municipales repartieron siete de los once concejales entre NFR(4) y MNR(3). En este contexto, un fenómeno relevante y que requiere ser investigado es la irrelevancia político electoral del Movimiento Sin Tierra (MST) en la región donde fue creado y se extendió hasta consolidar una estructura permanente.
- **El tipo de actores sociales vinculados a la cuestión agraria, sus formas de relacionarse e interactuar, la densidad de los antagonismos sociales y las representaciones mutuas que se van configurando.-** Buscando una imagen ilustrativa se puede afirmar que la ejecución del saneamiento sucede en mitad de un ajedrez caótico en el que una compleja variedad de actores sociales se mueven de acuerdo a intereses, culturas, expectativas, nociones de producción y hasta formas de vida distintas y, en ocasiones, contrapuestas. A la habitual oposición entre las categorías de campesinos e indígenas respecto a las de ganaderos, hacendados, madereros y agroempresarios se suman otras figuras y situaciones agrarias –como las representadas por los arrimantes, arrenderos, “sin tierra”, colonizadores, menonitas...– que configuran un entramado cargado de

nudos y tensiones sociales en torno a la tierra. Además, esta diversidad –que se puede apreciar en el Cuadro 6 – se conjuga de acuerdo a variantes que obedecen a lógicas y posiciones muy particulares. En otras palabras, la lógica “natural” prevaleciente de enfrentamiento entre sectores campesinos e indígenas y sectores empresariales, latifundistas y ganaderos se ha ido disgregando para dar lugar a una multiplicidad de oposiciones: indígenas versus campesinos; “sin tierra” versus indígenas; campesinos “sin tierra” versus campesinos “con tierra”; indígenas versus colonizadores... De alguna manera, el saneamiento está sujeto a un sinfín de posiciones sociales encontradas que adquieren variaciones y matices particulares según el lugar.

Cuadro 8
Actores sociales vinculados a la cuestión agraria en cada municipio

YACUIBA	VELASCO	MOXOS	HUACARETA	C. CAÑADAS
Campesinos	Indígenas	Indígenas	Campesinos	Campesinos
Indígenas	Campesinos	Ganaderos	Indígenas	Indígenas
Hacendados	Ganaderos	Madereros	Hacendados	Agroempresarios
Menonitas	Madereros		Arrenderos	Menonitas
Alquilantes			Arrimantes	
Medianeros				

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en las cinco zonas de estudio.

- **Las distintas capacidades de organización social, la solidez de las formas de organización y la cohesión de las estructuras de representación respecto a la situación agraria.-** La historia del desarrollo de las formas organizativas entre las comunidades campesinas e indígenas es central para la comprensión de la situación agraria. La madurez de las organizaciones, su composición, sus estrategias, su representatividad, su capacidad de movilización, sus vínculos y la manera en que articulan auténticamente las necesidades sociales son factores que condicionan el desarrollo del proceso de saneamiento de la tierra. Aunque existe una tipología básica de los sistemas de organización entre indígenas y campesinos (como se puede apreciar en el Cuadro 7) estos sistemas adquieren fisonomías concretas e irrepetibles en cada uno de los cinco municipios estudiados. La acumulación de determinadas cargas históricas, los sucesos migratorios, el grado de vinculación con lo urbano, el tipo de producción y la disposición cultural son, entre otros, factores que inciden en el desarrollo del carácter organizativo. De todo ello depende, también, el nivel de participación de la organización en el saneamiento, su capacidad para fiscalizarlo, su actitud respecto al conflicto agrario y, en definitiva, su postura en relación al tema tierra. En este contexto, a continuación se anotan una serie de rasgos comparativos que permiten observar qué sucede con todo lo mencionado anteriormente en el plano específico de los cinco municipios estudiados:
 - En cuanto al liderazgo en las formas de organización, en dos de los cinco municipios (Moxos y Velasco) tienen preeminencia las organizaciones indígenas (cabildos indigenales); en otros dos (Cuatro Cañadas y Yacuiba) la preeminencia corresponde a organizaciones campesinas (sindicatos agrarios) y en el municipio restante (Huacareta) el liderazgo está repartido de manera relativamente equilibrada entre la organización indígena (la Capitanía Guaraní) y la organización campesina (la Subcentralía de Trabajadores Campesinos).
 - Las distintas organizaciones indígenas y campesinas coexisten, se influyen mutuamente y están insertadas en un proceso dinámico evolucionando de

acuerdo a cambios sociales, demandas concretas, factores de producción, flujos migratorios... Como parte de esta dinámica de cambio, por ejemplo, en 2000 se dio a conocer en Yacuiba una nueva organización de carácter campesino –el Movimiento Sin Tierra (MST)– que ha llegado a expandirse a nivel nacional y en 2004, en Cuatro Cañadas, se creó la Federación Sindical de Comunidades de Productores como consecuencia de la consolidación de las tres centrales campesinas y de la conformación de Cuatro Cañadas como sección municipal escindida de San Julián.

- La influencia de unos sistemas organizativos en los otros se evidencia, por ejemplo, en la forma cómo el Cabildo Indigenal de Moxos –de raíces jesuíticas y coloniales– ha asimilado formas propias de la estructura sindical campesina dando lugar a subcentrales y a centrales indígenas.
- Un ejemplo que muestra cómo la debilidad organizacional incide con la situación del proceso agrario es lo sucedido con las dos demandas de TCO en el municipio de Huacareta. Según distintos testimonios, el equivocado replanteo de estas demandas y el posterior recorte de gran envergadura que sufrieron se debería, entre otras cosas, a la debilidad de la Capitanía Guaraní de Huacareta y, a nivel departamental, a la crisis del Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCH). Esta situación facilitó que los intereses de los hacendados se infiltraran en el sistema de organización indígena.
- Aunque debería estudiarse con mayor detenimiento, se puede proponer la hipótesis de que existe un vínculo directo entre la cohesión de las organizaciones sociales y la proyección política de indígenas y campesinos. En este sentido, no es casual que los dos municipios donde se registra una mayor cohesión organizacional (el Cabildo Indigenal de Moxos y las centrales campesinas de Cuatro Cañadas) y, al mismo tiempo, una menor dispersión de organizaciones sociales sean también los dos únicos lugares donde los representantes indígenas y campesinos han accedido al control del gobierno municipal.

Cuadro 9
Clasificación de los tipos de organizaciones indígenas y campesinas en cada municipio

Municipio	Tipos de organizaciones indígenas y campesinas
San Ignacio de Moxos	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia preeminente de sistemas de organización indígenas. • Sistema híbrido de organización: el Cabildo Indigenal ha ido asumiendo formas trasplantadas de los sindicatos campesinos dando lugar a subcentrales y centrales indígenas. • La organización indígena de referencia departamental es la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni (CPEM-B).
San Ignacio de Velasco	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de sistemas de organización indígenas y campesinos, con preeminencia de los primeros. • El Cabildo Indigenal es la forma común de organización indígena. • A nivel subregional o municipal existe la Asociación de Cabildos Indigenales de San Ignacio de Velasco (ACISIV). • A nivel regional la organización matriz es la Organización Indígena del Pueblo Chiquitano (OICH). • Las comunidades campesinas están organizadas en sindicatos a nivel de comunidad o colonias.
Cuatro Cañadas	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia preeminente de sistemas de organización campesinos. • Existen sindicatos agrarios en las 39 comunidades campesinas que se agrupan en tres centrales campesinas. • En 2004 se conformó la Federación Sindical de Comunidades de Productores de Cuatro Cañadas.

	<ul style="list-style-type: none"> • Los impulsores de la creación de los sindicatos agrarios fueron inmigrantes de tierras altas que colonizaron el municipio.
Huacareta	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de sistemas de organización indígenas y campesinos, con un peso y una proporción equilibrada entre ambos. • Las comunidades guaraníes del municipio de Huacareta están agrupadas en una Capitanía Zonal que junto a otras ocho reúnen a las 64 comunidades guaraníes de los cinco municipios guaraníes del Chaco Chuquisaqueño: Huacareta, Monteagudo, Villa Vaca Guzmán, Huacaya y Macharetí. • Las nueve capitanías zonales forman el Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCCH) que, a su vez, está afiliado a la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). • La Subcentralía de Trabajadores Campesinos de Huacareta agrupa a 38 comunidades campesinas del municipio.
Yacuiba	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de sistemas de organización indígenas y campesinos con preeminencia de los sindicatos campesinos. • Los sistemas de organización indígenas y campesinos han dado lugar a tres tipos de organizaciones: sindicatos campesinos, Movimiento Sin Tierra (MST) y capitanías indígenas. • Los sindicatos campesinos aglutinan a la mayor parte de los campesinos quechuas que son pequeños propietarios y residen en el municipio desde hace muchos años. • El Movimiento Sin Tierra (MST) es una organización que se constituyó el año 2000 y que tras diversas ocupaciones de predios considerados “latifundios improductivos” ha ido adquiriendo una importante relevancia local y regional.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en las cinco investigaciones regionales realizadas por la Fundación TIERRA y mencionadas anteriormente.

- **El escaso acceso a información sobre el proceso agrario y el desconocimiento de la normativa agraria y en general, de los derechos asociados con la tenencia de la tierra.-** Éstas son carencias habituales entre las comunidades de campesinos, colonizadores e indígenas de las zonas de estudio que influyen negativamente en la generación de capacidades comunitarias para ejercer el control social necesario sobre el proceso de saneamiento. Por desconocimiento de los distintos derechos vinculados al proceso agrario, las comunidades dejan de realizar actividades fundamentales como, por ejemplo, el acompañamiento físico a las “pericias de campo”.
- **El ejercicio de la presión y de la violencia en ambos extremos como mecanismos para tensar el proceso agrario: el conflicto como forma de relación.-** Éste es, sin duda, el factor que determina, con mayor intensidad, el progreso, retraso o paralización del saneamiento de la tierra. El conflicto está crecientemente presente en los cinco municipios estudiados con rangos y frecuencias que van desde la disputa jurídica hasta el ejercicio de la violencia física. El conflicto se ha convertido en una realidad que, aún siendo externa a los procedimientos técnicos, ha acabado por asociarse al saneamiento hasta anexarse a éste derivando casi en una rutina más, especialmente a partir del año 2000.
- **Las distintas estrategias de transacción, venta y especulación en torno al uso de la tierra.-** La pretensión estatal de sanear la tierra regularizando el derecho propietario está entrabada por una serie de estrategias de acceso y uso del suelo con fines más mercantiles que productivos. De tal manera que el proceso de saneamiento está condicionado, en muchas ocasiones, por la existencia de un mercado de tierras no reconocido, por la especulación inmobiliaria y por el uso de tierra como garantía de hipotecas y créditos. Por

ejemplo, de las cinco zonas estudiadas, en Cuatro Cañadas se registra un mercado sumamente activo en torno a la tierra; una dinámica que, además, está ocasionando que la pequeña propiedad sea paulatinamente absorbida por las empresas agropecuarias.

C. APUNTES PARA EL DEBATE AGRARIO

- La comprensión técnica o procedimental del saneamiento es insuficiente para explicar los acontecimientos que suceden en torno a la tenencia de la tierra. De hecho, el derecho propietario en sí mismo carece de sentido si no se lo asocia con factores de producción, generación de ingresos, cultura, migración, desarrollo y administración de poder político.
- Para que tenga sentido, el ejercicio del derecho propietario tiene que articularse a esquemas pacíficos de convivencia y a proyectos de desarrollo rural territorial. En la práctica, para que se pueda ejercer el derecho propietario tiene que existir consistencia social, económica y cultural en un espacio geográfico determinado. De otro modo, serán los factores ajenos a la legalidad –como la emigración forzada por escasez de producción– los que, definirán en última instancia –más allá del alcance de lo jurídico– quién accede a la tierra. Esto es lo que ha sucedido, por ejemplo, con la comunidad Barcelona de Cuatro Cañadas: tras 20 años de existencia y a consecuencia de una sequía que imposibilitó el pago de las obligaciones crediticias, la comunidad se disolvió y todas las parcelas fueron vendidas a una empresa agropecuaria. Tras la disolución los comunarios se convirtieron de nuevo en colonizadores en busca de tierra.
- El propósito mayor del saneamiento es conferir legalidad a la tenencia de la tierra. Esto es algo sumamente difícil porque además de los escollos en la ejecución técnica del saneamiento, el proceso agrario está obstaculizado por circuitos de *paralegalidad* que –como ciertos mercados y transferencias de tierras– funcionan con los códigos propios de un “poder real” que aprovecha y se nutre de la debilidad normativa y reguladora del Estado.
- Las deficiencias de carácter institucional en la estructura del Servicio Nacional de Reforma Agraria son tan severas que redundar acerca de los mecanismos más adecuados para mejorar el saneamiento parece tan sólo una medida distractiva respecto al eje de la cuestión: la voluntad política, el respeto a la institucionalidad y a la ley y el diseño de políticas de tierras concertadas.
- La no existencia de diagnósticos precisos e integrales sobre la problemática de la tierra en el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y la cesión de decisiones políticas a los operadores de los procedimientos ha ocasionado una juridización excesiva del proceso agrario que se ha traducido en nuevos obstáculos y en mayores complicaciones.
- El valor simbólico del saneamiento de la tierra –algo que difícilmente puede ser considerado sólo en los márgenes de la legalidad– ha dado lugar a que la disputa no sea sólo sobre la regularización del derecho propietario por parte de los actores que compiten por la tierra, sino que también se dispute la consolidación y formación de espacios territoriales que tradicionalmente han sido ocupados por las comunidades y que pugnan por frenar la expansión de grandes propiedades y concesiones forestales.
- Uno de los problemas del atasco que sufre el proceso agrario tiene que ver con ciertos rasgos centralistas en la concepción de la legislación agraria que se traducen en una enorme disparidad entre la estrechez de la norma y la

multiplicidad de situaciones, particularidades, matices y variaciones que se registran sobre el terreno en un realidad agraria tan diversa como el país.

- El proceso agrario está rodeado de fenómenos políticos y de poder de envergadura cuyos matices y peculiaridades se pueden expresar con una serie de preguntas: ¿qué factores concurren para el desarrollo exitoso de estrategias de participación política indígenas y campesinas?; ¿por qué en Moxos y en Velasco –municipios con el mismo porcentaje de población indígena (81.6 por ciento)– han sucedido fenómenos políticos contrarios: el triunfo electoral de los moxeños y la inhibición de los chiquitanos? En este mismo sentido, ¿cuál ha sido la significación política electoral del MST, por qué han fracasado sus estrategias electorales, por qué no ha conseguido ganar un solo concejal en el gobierno municipal de Yacuiba? ¿Por qué el MST ha conseguido ser exitoso electoralmente en Collana (es decir en el altiplano) y no en la región en la que se fundó y expandió?
- La tenencia de la tierra y la regularización del derecho propietario están vinculadas, en la práctica, a situaciones no previstas por la normativa que generan vacíos y confusión. Por ejemplo, ¿cuál es la posición del Estado frente a situaciones como el alquiler de tierras, el arrendamiento o la medianería?, ¿cuáles son los regímenes laborales que deben regir en cada uno de estos casos? Aquí, por ejemplo, se puede proponer una crítica que alcanza a los actores sociales de ambos extremos del arco de la representación: por un lado, los patrones que permiten el usufructo de un pedazo de tierra dentro de su hacienda a campesinos “sin tierra” a cambio de la explotación de su fuerza laboral están perpetuando un sistema de marginación social mientras que, al otro extremo, los campesinos del altiplano denominados “residentes” que disponen de tierras en el área rural pero que viven en el área urbana y que fuerzan a otras familias campesinas a acceder a la tierra compartiendo la cosecha o mediante el pago de un alquiler o a través de la rotación de cargos también están contribuyendo a la exclusión social y a la crisis de una economía campesina productivamente frágil y vulnerable, pero de enorme importancia para la subsistencia cotidiana de cientos de miles de ciudadanos del área rural.
- En última instancia, es necesario asociar el saneamiento de la tierra a factores culturales que habitualmente no se consideran; a una gama de culturas y comprensiones distintas de la realidad agraria que tienen que ver, en definitiva, con lógicas de vida diversas. Ante esta realidad, la presencia estatal suele ser marginal: ¿qué sentido tiene el derecho propietario, por ejemplo, allí donde no llega el Estado? En la práctica rural, las cosas suelen resolverse de manera ajena al Estado.

MÓDULO N° 4: TIPOLOGÍA BÁSICA DEL CONFLICTO POR LA TIERRA DE LA PRETENSIÓN DE LA CONCILIACIÓN A LA “CAJA DE PANDORA”³¹ DEL CONFLICTO

“Lo único que quería mi padre era hacer respetar su tierra, para su familia. Eso es lo que quería. Por problema de eso, tal vez se ha ganado la muerte. Él reclamaba por un potero porque le quitaron un pedazo y estaba haciendo un cerco un poco más atrás. También ha sacado palos, se ha puesto a trabajar y enseguida ha venido el propietario y se lo ha llevado los palos y le ha metido fuego al cerco”.

Florencia Cruz, hija de don Miguel Cruz, comunario de Campo Largo (Huacareta) que apareció ahorcado en 1997. La familia sospecha que se trató de un asesinato cuyo móvil fueron las disputas de tierras con el dueño de una hacienda.

A. EL DENOMINADOR COMÚN: LA MANIFESTACIÓN Y EL DESBORDE DE LA DISPUTA AGRARIA

- La aplicación del saneamiento de la tierra en los cinco municipios estudiados ha sido un factor que ha contribuido a que los conflictos se vuelvan explícitos o manifiestos según estuvieran en estado latente o de gestación. De manera inexorable –y como nunca antes en democracia– con el proceso agrario iniciado en 1996 el conflicto agrario ha irrumpido en el escenario político nacional instalándose como una constante ineludible. A la gestión del proceso agrario se le puede atribuir, por lo tanto, la “revelación” del conflicto –como forma de crisis y posibilidad de cambio– pero también la violencia e incluso la muerte que esta emergencia ha conllevado.

B. PANORAMA GENERAL Y SELECCIÓN DE CASOS DE CONFLICTO EN LOS CINCO MUNICIPIOS

A continuación se exponen, de manera sucinta, unos cuadros de situación general del conflicto por la tierra en cada uno de los cinco municipios estudiados que sirven de introducción y están acompañados –en cuatro de los cinco municipios³²– por diversos casos de conflicto específicos seleccionados por su utilidad y riqueza para la comprensión de la disputa por la tierra. Los cuatro casos seleccionados son los siguientes:

- b1.- Avasallamiento ganadero y resistencia al desalojo en la comunidad de Mercedes del Apere (San Ignacio de Moxos)
- b2.- Volver a emigrar: la desaparición de la comunidad Barcelona (Cuatro Cañadas)
- b3.- Servidumbre y violencia en la comunidad de Campo Largo (Huacareta)
- b4.- La masacre de Pananti: el día en que los sicarios tomaron la palabra (Yacuiba)

³¹ La “Caja de Pandora” forma parte de la mitología griega. El dios Epitemeo pidió a Pandora que nunca abriese la caja de Zeus, pero un día, la curiosidad de Pandora pudo con ella y abrió la caja, liberando a todas las desgracias humanas (las plagas, la tristeza, la pobreza, el crimen, etcétera). Pandora cerró la caja justo antes de que la Esperanza también saliera, junto con todo lo que quedaba dentro, y el mundo vivió una época de desolación hasta que Pandora volvió a abrir la caja para liberar también a la Esperanza.

³² En el acápite referido al municipio de San Ignacio de Velasco no se incluye un estudio de caso concreto de disputa por la tierra porque en la investigación *Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la Chiquitania* no se describen casos específicos sino que, más bien, se opta por realizar una interesante sistematización cuantitativa de los conflictos que se consideran de mayor importancia en la zona.

1. SAN IGNACIO DE MOXOS (provincia Moxos, Beni)

- En este municipio la matriz del conflicto está compuesta por la oposición entre comunidades indígenas, por un lado, y sectores ganaderos por otro. Se trata del municipio beniano que mayor grado de conflictividad (y de exposición pública de esta conflictividad) muestra.
- En términos históricos, la disputa se puede resumir como el choque de dos realidades: la realidad ganadera (el 80 por ciento de las tierras distribuidas en Moxos corresponde a 463 propietarios ganaderos) que ocupó la zona, sobre todo, mediante dotaciones realizadas a lo largo de los gobiernos militares frente a la realidad indígena que se fue desarrollando a partir de los años 90 y que se expresa a través de tres demandas de TCO (TIM, TIPNIS y TIMI) que, tras los recortes del saneamiento, aspiran a consolidar, en conjunto, alrededor de 1.2 millones de hectáreas.
- La agudización del conflicto es innegable y se manifiesta, entre otras formas, a través de la presencia de superposiciones en las tres TCO; a través de la colocación de mojones rojos que señalan desacuerdos en la definición de límites con “terceros”; y a través de la ocupación física, por parte de “terceros”, de extensiones que representan entre el 25 y el 43 por ciento de las superficies demandadas.
- Durante los últimos años el conflicto agrario ha adquirido, en San Ignacio de Moxos, una intensidad preocupante que ha derivado en hechos de violencia física, agresión e intimidación a dirigentes indígenas, ONG y miembros de la Iglesia Católica.
- En Moxos el conflicto ha superado los límites del escenario de la legalidad y de la judicatura agraria para derivar hacia formas de hostigamiento de la dirigencia indígena mediante acusaciones y persecuciones judiciales. Esto es lo que ocurrió, en 2003, con la persecución de un dirigente indígena a raíz de su vinculación infundada³³ con el asesinato del ex alcalde municipal, Eduardo Abularach, el 20 de diciembre de 2003.
- En Moxos, el conflicto ha mostrado una faceta asociada al descrédito en el uso de la fuerza pública por parte del Estado. En este municipio, es de conocimiento público, que parte del salario de los policías era financiado por la Asociación de Ganaderos con el propósito de disponer discrecionalmente de sus servicios y de evitar que la fuerza pública actúe en su contra en determinados momentos de tensión. Esto explica por qué en situaciones de tensión agraria –como en diciembre de 2003 cuando se produjo el asalto y la destrucción de las oficinas del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) en San Ignacio– en ningún momento la policía intervino para precautelar la propiedad privada y prevenir el delito.
- San Ignacio de Moxos es un ejemplo paradigmático para el estudio del conflicto agrario en relación a la articulación entre poder político y poder económico. En este sentido, la evolución de la organización política indígena y su triunfo electoral en diciembre de 2004 es especialmente significativa. El testimonio de Sixto Bejarano quien fuera Secretario de Tierra y Territorio de la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni (CPEM-B) y actual alcalde de San Ignacio de Moxos, ilustra cómo la ilegalidad en la tenencia de la tierra acaba estimulando la violencia:

³³ Como posteriormente se demostró en el proceso judicial y como quedó reflejado en la prensa, esta acusación tuvo el propósito político de desacreditar a la dirigencia indígena

- *“Hay ganaderos que han estado contentos cuando avanzó el saneamiento, éstos son los que tienen sus papeles al día y los que cumplen con la ley. Pero los ganaderos que no tienen sus papeles al día; que tienen mucha tierra y que no cumplen la FES; los ganaderos ilegales, éstos son los que se oponen, los que han truncado el trabajo de saneamiento, los que han ido a la violencia, los que nos han provocado para la violencia”.*
- A continuación se selecciona y se describe el caso de la comunidad de Mercedes del Apere –situada al norte de San Ignacio de Moxos– cuya resistencia frente al avasallamiento y al intento de desalojo por parte de un empresario ganadero ilustra una situación de disputa bastante generalizada en el contexto del conflicto agrario del municipio e incluso del departamento del Beni.

*b1. Avasallamiento ganadero y resistencia al desalojo en la comunidad de Mercedes del Apere*³⁴

- Mercedes del Apere es una comunidad indígena compuesta por 32 familias, ubicada 38 kilómetros al norte de San Ignacio de Moxos, en el recorrido de la carretera que une a Trinidad con San Ignacio y Santa Ana del Yacuma.
- Hasta 1998, esta comunidad estaba prácticamente aislada, puesto que la única vía de comunicación con otros centros poblados mayores era navegando a través del río Apere; una comunicación además estacional ya que en época seca la reducción del caudal de agua vuelve al río innavigable.
- En 1998, la construcción de la carretera para vincular a Santa Ana del Yacuma con San Ignacio y Trinidad cambió la vida de la comunidad drásticamente.
- Las consecuencias imprevisibles de la comunicación: la construcción de la carretera significó, también, la presencia de un ganadero que tomó posesión y que empezó a complicar la vida de la comunidad.
- Así lo testimonia el actual corregidor, Adolfo Yómina, perteneciente al pueblo movida, que llegó a la comunidad en 1980 cuando la comunidad ofrecía las condiciones naturales y sociales para vivir con tranquilidad y armonía:
 - *“Un día llegó un ganadero a vivir por esta zona, comportándose como dueño. Nos habló bonito, pidiéndonos permiso, prometiéndonos una cosa y otra y lo dejamos posesionar aquí.. Desde entonces vinieron los problemas”.*
- Además de la presencia del ganadero la comunicación vial colocó a la comunidad frente a los dilemas del desarrollo: el trazo del camino carretero partió el monte del que se abastece la comunidad, repercutiendo en las posibilidades de provisión de carne, modificando el hábitat natural de la comunidad. Además el trazo caminero fue utilizado por el “tercero” (el ganadero) como argumento propietario en su favor, como supuesta delimitación limítrofe de su propiedad.
- Empezó entonces la batalla legal, en la que, por supuesto, la habilidad de la argucia prevaleció: el ganadero arremetió con todos los medios a su alcance, presentando planos y títulos, intimidando y amenazando a los comunarios y, por supuesto, consolidando su presencia mediante la realización de “mejoras” para justificar su posesión.
- Los testimonios de Adolfo Yomina (primero) y del secretario de Tierra y Territorio del Territorio Indígena Multiétnico (TIMI), Miguel Peña (segundo)

³⁴ Elaborado en base a la investigación de Guzmán, Ismael (2004) *Provincia Mojos. Tierra, territorio y desarrollo*. La Paz: Fundación TIERRA.

relatan la angustia y la voluntad de resistir de la comunidad ante el intento de desalojo:

- “El momento más grave fue cuando vino la Juez Agraria a fines de 2001. Nos sentenció a dejar la comunidad y después vino la policía a tratar de desalojarnos. Nosotros nos mostramos unidos, las mujeres fueron sobre todo las que nos defendieron porque nosotros estábamos apoyando el trabajo de ‘pericias de campo’ para el saneamiento del Territorio Indígena Multiétnico (TCO). Intentamos congeniar con el ganadero, Guido Suárez pero él se mostró cerrado en su posición”.
- “El equipo de técnicos indígenas de seguimiento del saneamiento del Territorio Indígena Multiétnico (TIM) suspendió sus tareas de acompañamiento a los trabajos de las ‘pericias de campo’ y acudió en auxilio adelantándose a la policía y bloqueando la vía de acceso (...) El bloqueo del camino a Mercedes del Apere, tumbando árboles y la actitud firme de las mujeres de la comunidad impidió el desalojo”.

2. SAN IGNACIO DE VELASCO (provincia Velasco, Santa Cruz)

- En este municipio la matriz más común del conflicto está definida por el enfrentamiento entre comunidades indígenas chiquitanas y haciendas ganaderas o concesiones forestales.
- En la investigación *Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la Chiquitania*³⁵ se realiza un inventario selectivo con los conflictos que se consideran de mayor importancia e impacto para las comunidades.
- El inventario enumera 18 conflictos de los cuales 15 (es decir, el 83 por ciento) corresponden a disputas entre comunidades indígenas y haciendas ganaderas y 3 (es decir, el 17 por ciento) tienen que ver con pleitos entre comunidades indígenas y concesiones forestales.
- Los 15 conflictos entre comunidades indígenas y haciendas ganaderas tienen formulaciones muy parecidas por lo que a continuación se escogen cinco a modo de ejemplo:
 - (1).- Las comunidades indígenas chiquitanas Mercedes de la Mina, Santa Rosita y San Miguelito de la Frontera se hallan en conflicto con la hacienda Monterrey, de propiedad de Óscar Rodolfo Tonelli Justiniano, por sobreposición de derechos.
 - (2).- Guillermo Justiniano, dueño de la mediana propiedad San Antonio, obtenida por dotación, se halla en conflicto con la comunidad indígena del mismo nombre, que lo acusa de acceso ilegal a la tierra.
 - (3).- El brasileño Orotilde Fernández Mazón dice haber comprado la propiedad Santa Teresita, afectando los intereses de la comunidad indígena Peñas Altas.
 - (4).- La familia Castedo, propietaria por herencia de la hacienda ganadera La Renga, mantiene un conflicto con la comunidad San Bartola por el uso y aprovechamiento del agua.
 - (5).- Edgar Peña Gutiérrez, dueño de la hacienda ganadera grande Felicidad, está en conflicto de linderos con las comunidades indígenas chiquitanas Tacuaral, Carmencito y Providencia.
- Los tres conflictos entre comunidades indígenas o Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y concesiones forestales inventariados son los que se anotan a continuación:

³⁵ Álvarez, Nataniel (2003) La Paz: Fundación TIERRA.

- (1).- La concesión forestal otorgada a nombre de Fernando Aguirre afectó linderos y áreas tradicionalmente ocupadas por la comunidad San Rafaelito de Suponema.
 - (2).- Los comunarios de San José de la Embocada tienen problemas de uso de la tierra y de los recursos hídricos con la propiedad forestal Las Nubes, dotada a favor de Víctor Hugo Cronembold.
 - (3).- La TCO de la Central Indígena del Bajo Paraguá (CIPABA) se halla en conflicto con las concesiones forestales Paraguá y Taramá, de Guillermo Roig Justiniano y Gerd Resnikowski, respectivamente. Las dos concesiones han afectado 85 mil hectáreas de la TCO. En este caso la dirigencia indígena se niega a admitir la “Evaluación Técnica Jurídica” realizada por el INRA porque, según afirman, trata de consolidar irregularmente las 85 mil hectáreas a favor de las dos concesiones. Este conflicto se encuentra en *statu quo* desde hace un par de años sin que se haya podido conciliar. Esta situación obstaculiza la titulación de la TCO y vulnera diversos derechos económicos y sociales de los indígenas ante el impedimento de aprovechar su madera.
- Aunque los conflictos de tierras inventariados no son, de ninguna manera, los únicos que se registran en la provincia Velasco, sí son representativos de la situación general. Cabe señalar, sin embargo, que durante los talleres y cabildos radiales realizados por la Fundación TIERRA en la zona, 20 comunidades de las 56 consultadas hicieron constar que viven en paz con las haciendas ganaderas vecinas. Esta situación se puede plantear porcentualmente –y dependiendo del optimismo– de dos maneras:
 - El 37 por ciento de las comunidades indígenas consultadas en la provincia Velasco no tienen conflictos de límites con haciendas ganaderas o concesiones forestales.
 - 6 de cada 10 comunidades indígenas consultadas en la provincia Velasco manifiestan que tienen disputas de propiedad con haciendas ganaderas o concesiones forestales vecinas.

3. CUATRO CAÑADAS (provincia Ñuflo de Chávez, Santa Cruz)

- En este municipio la matriz del conflicto agrario está definida por la tensión generada entre la expansión de las empresas agropecuarias soyeras y las pequeñas propiedades de los campesinos inmigrantes.
- La tendencia general que se registra en el municipio es la expansión de las empresas agropecuarias que presionan a los pequeños productores –con parcelas de 50 hectáreas o más– para que vendan sus tierras.
- Aunque en este municipio las grandes empresas disponen del 90 por ciento de la tierra, el proceso de concentración sigue avanzando y el acaparamiento de tierras –por la vía de la compra– ocasiona mayor tensión y conflicto.
- El funcionamiento de un mercado de tierras activo pero de dudosa legalidad (puesto que tan sólo el 4 por ciento de los predios de Cuatro Cañadas tienen títulos de propiedad) contribuye a volver más compleja la situación de la tenencia de la tierra.
- En Cuatro Cañadas, la sobreposición del derecho propietario llega al extremo de que se registren hasta siete títulos sobrepuestos sobre la misma tierra. Uno de los casos más críticos de conflicto por sobreposición es el de la comunidad San Miguel de los Ángeles cuya superficie es disputada, en parte, por el empresario japonés Atsushi Shirone Ito.

- La ineficiencia de la empresa responsable del saneamiento integrado al catastro, INYPSA ha provocado enormes retrasos que han profundizado el conflicto agrario y la disconformidad general por los resultados del proceso.
- Además del conflicto entre empresarios y comunidades, en Cuatro Cañadas, también se registran disputas entre los mismos comunarios por las áreas verdes. En el tiempo de las dotaciones de tierras, se asignó cierta cantidad de tierra como área verde para cada comunidad. Sin embargo, los inmigrantes siguieron llegando y, en algunos casos, se permitió que se asentaran temporalmente en las áreas verdes.
- A continuación se selecciona y se describe el caso de la comunidad de Barcelona que tras 20 años de existencia y a consecuencia de una sequía que imposibilitó el pago de las obligaciones crediticias se disolvió y, finalmente, todas las parcelas fueron vendidas a una empresa agropecuaria. Tras la disolución, los comunarios se convirtieron de nuevo en colonizadores en busca de tierra.

b2. Volver a emigrar: la desaparición de la comunidad Barcelona³⁶

- La comunidad Barcelona fue fundada el 23 de septiembre de 1983 con 27 colonizadores que después llegaron a ser 33. En 1989, la comunidad logró un auto de vista de Reforma Agraria y en 1994 se ejecuta un proyecto piloto de saneamiento vinculado al catastro a través del cual se pone fin a los problemas de superposición de tierras con los vecinos.
- En 1995, se crea el radio urbano de la comunidad y se intensifican los desmontes con maquinarias tras haber accedido a créditos. Un año después, se construye la primera escuela.
- En 1999 empieza a golpear la sequía que prosigue a lo largo del año 2000. Los colonos –que recurrieron a créditos– enfrentan serios problemas para cumplir sus obligaciones con las entidades financieras.
- En 2001, desesperados por la imposibilidad de producir y pagar los créditos, los colonizadores deciden vender sus tierras y abandonar la comunidad.
- En 2002, todas las parcelas de la comunidad habían sido vendidas a la empresa Tamarindo. De Barcelona sólo queda el radio urbano, compuesto por 56 lotes, una cancha de fútbol y un área escolar de una hectárea. Así surgió y así desapareció la comunidad Barcelona, según una síntesis de su último dirigente César Siles.
- El periódico *El Deber* de Santa Cruz, informaba así sobre el destino de la comunidad Barcelona en una nota de su edición del domingo 12 de mayo de 2002:
 - “La sequía acabó con la comunidad Barcelona. Sus habitantes tuvieron que vender sus tierras, de a poco, a la empresa Tamarindo y salir en busca de trabajo. En total, 17 colonos vendieron las últimas hectáreas que les quedaban porque desde hace cuatro años tienen problemas para producir. La miseria los golpea”.
- El testimonio de don Sabino Cruz, ex colonizador de la comunidad Barcelona y posteriormente alcalde interino de San Julián es vital para comprender el carácter del conflicto y las connotaciones dramáticas que encierra la historia de esta comunidad. A continuación, se expone una breve selección del mencionado

³⁶ Elaborado en base a la investigación de Álvarez, Nataniel (2005) *Cuatro Cañadas: Tierra y desarrollo rural*. La Paz: Fundación TIERRA.

testimonio recogido en una entrevista realizada en el marco de las investigaciones llevadas a cabo por la Fundación TIERRA:

- *“La comunidad Barcelona estaba rodeada de empresas y todos de alguna manera querían comprarnos nuestras tierras cuando todavía no habíamos acabado el desmonte. A través de pleitos hemos podido mantenernos a pesar de que hemos perdido una buena parte de la tierra con la misma empresa Tamarindo”.*
- *“Sin embargo, al final de cuentas, lo que nos ha azotado a nosotros ha sido la sequía. Esto ha hecho que muchos compañeros que estaban mejorando económicamente queden con muchas deudas. Muchos teníamos tractores que habíamos comprado a crédito. Los años 1998, 1999 y 2000 han sido los más secos y eso ha hecho que mucha gente quede endeudada y busque cómo pagar vendiendo las tierras a la empresa. De esa manera la comunidad Barcelona ha desaparecido”.*
- *“Con los bancos era un problema serio, los financiadores nos exigían el pago y no teníamos de dónde sacar. Mucha gente ha tenido que vender y otros que aún teníamos posibilidades nos hemos mantenido pero la sequía ha hecho que no podamos trabajar. Lo que sucede es que las tierras tampoco son tan buenas; son arenales que unos tres o cuatro años producen bien y después se cansa la tierra. Hay una gran diferencia entre un arenal y una greda. Nosotros pudimos resistir hasta el último momento y nos quedamos solos”.*
- *“La empresa (Tamarindo) trabajaba en grande, fumigando en avioneta y ha hecho que nosotros no podamos sembrar otra cosa más que soya o maíz, igual que ellos. Entonces, como ellos aplicaban insumos que nosotros no podíamos aplicar porque no estábamos en condiciones, se molestaban porque decían que de alguna manera hay contaminación o no sé cómo lo podemos llamar. Entonces nos ofrecían comprarnos a fin de que ni ellos ni nosotros nos perjudiquemos. De esa manera hemos decidido vender”.*
- *“Barcelona tenía 1.600 hectáreas y nos tocaba a 50 hectáreas a cada comunario (...) En la venta, por parcela terminada de desmonte han pagado 31.000 dólares; la hectárea de monte la pagaban a 250 dólares y ya desmontada pagaban 600 dólares”.*
- *“Mayormente, los comunarios se han ido al lado del norte, a Guarayos mientras que otros, como yo, nos hemos quedado por acá. Yo soy de Cuatro Cañadas y no pienso moverme de aquí pero hay otros que no tenían posibilidades de comprarse tierras por acá y se han ido a Guarayos porque allá los terrenos estaban más baratos”.*
- *“Yo fui en varias oportunidades a Guarayos a visitar a los que se han ido de aquí y están en lo mismo o peor porque usted sabe que allá los terrenos no son tan aptos para la agricultura; son más para ganadería los comunarios no tienen bastantes recursos para esta actividad”.*
- *“Las inversiones municipales (que se hicieron en la comunidad Barcelona antes de la venta de las parcelas) aún no se han negociado con la empresa. Ha quedado un área verde de unas ocho hectáreas. Estamos por negociar con la empresa y vamos a hacerlo de manera que le convenga al municipio, hay que sacar provecho y no echar a perder la inversión del municipio y el esfuerzo de la comunidad que aportó tanto; tenemos aulas que hemos hecho con nuestros propios medios y también pozos de agua que se han perforado con dinero del municipio”.*

4. HUACARETA (provincia Hernando Siles, Chuquisaca)

- El principal componente del conflicto por la tierra en Huacareta tiene que ver con la existencia de formas de explotación laboral de mano de obra indígena por parte de un sistema de haciendas que, aún sumamente debilitado, todavía mantiene una estructura latifundiaría que no pudo modificar la Reforma Agraria de 1953.
- De tal manera que el carácter del conflicto en Huacareta tiene que ver con las formas más arcaicas y brutales de restricción de los derechos de las comunidades indígenas y campesinas de acceso a la tierra que convierte, a sus miembros, en mano de obra barata expuesta al abuso permanente de los patrones.
- En el chaco Chuquisaqueño existen todavía un número importante de “comunidades cautivas”, es decir, que están sometidas a un sistema de trabajo vinculado con el latifundio.
- Según el Diagnóstico de la población guaraní sin tierra en Chuquisaca, en 1999 existían en la región 14.240 habitantes, distribuidos de la siguiente manera:

○ Guaraníes cautivos	578 familias	3.179 habitantes	22.3%
○ Guaraníes libres sin tierra	372 familias	2.046 habitantes	14.4%
○ Guaraníes libres con tierra	2.589 familias	14.240 habitantes	63.3%
- Un autodiagnóstico realizado en noviembre de 2003 por facilitadores guaraníes del Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCH) estableció que 942 guaraníes –el 8 por ciento de la población guaraní– viven todavía “empatronados”, es decir, como peones de las haciendas y padeciendo una serie de restricciones en sus derechos fundamentales.
- En el contexto de Chuquisaca, el punto más crítico se encuentra en el municipio de Huacareta. El secretario de Tierra y Territorio de la CCH, Justo Molina explicó la situación a través del siguiente testimonio recogido en uno de los cabildos radiales realizados por la Fundación TIERRA:
 - *“En Huacareta todavía existen 150 familias cautivas, que están bajo los patrones. O sea que están trabajando con los patrones. Todavía son esclavos. Yo he podido hacer un recorrido el año pasado en octubre hasta noviembre y he podido sacar la lista de los compañeros esclavos que están ahorita bajo dominio de los patrones, tanto en Huacareta como en Añimbo. Además, tenemos en general, 946 familias cautivas en todo lo que es Chuquisaca. Pero no sólo las 150 familias cautivas de Huacareta son sin tierra. Hay otras familias, fuera de la comunidad, que todavía no están liberadas. Es cierto que se les ha medido algunos solares campesinos para los guaraníes, dentrote las propiedades de los patrones, pero sin embargo éstos, pese a que tienen su parcelita, en ningún momento los dejan trabajar. De 10 patrones, sólo uno da consentimiento para que el guaraní trabaje su parcela”.*
- La explotación en el municipio de Huacareta no sólo sucede con las familias guaraníes sino también con los campesinos llamados “collas” que también dependen, en parte, de la venta de su fuerza laboral a la hacienda.
- La precariedad de las relaciones laborales establecidas alrededor del sistema de haciendas, es el meollo del conflicto en la zona de Huacareta donde los peones trabajan sin gozar de ningún derecho laboral. Estos son algunos datos sobre esta complicada situación:
- En algunos casos, el pago que se realiza por el jornal de trabajo es de 15 bolivianos al día o 400 bolivianos al mes, un salario que está por debajo del salario mínimo nacional (460 Bs).

- En el caso de las mujeres este salario se reduce a la mitad, reciben entre 7 y 10 bolivianos por jornal, es decir, entre 100 a 200 bolivianos mensuales.
- Sin embargo, en muchos casos, el sueldo es nominal porque casi nunca se cancela en efectivo, reciben a cuenta alimentos, ropa, coca o alcohol. Consecuentemente no saben cuánto ganan realmente.
- Otro elemento determinante en el carácter del conflicto por la tierra en Huacareta es la frustración acumulada entre los sectores indígenas a lo largo del proceso de saneamiento, algo que se vuelve dramático en el caso de las demandas de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) prácticamente anuladas por los severos recortes.
- A continuación se selecciona y se describe el caso de la comunidad de Campo Largo situada en el cantón Añimbo del municipio de Huacareta, pues este caso ilustra la situación de abuso, violencia y servilismo respecto al patrón en la que se encuentran muchas comunidades indígenas y campesinas del lugar.

b3. Servidumbre y violencia en la comunidad de Campo Largo³⁷

- La comunidad Campo Largo –cuyo nombre proviene es el mismo que el de una propiedad del lugar– está ubicada en el cantón Añimbo del municipio de Huacareta.
- Los comunarios adquirieron la tierra mediante una compra irregular a un antiguo propietario (Abdón Aracena) que actuó de mala fe y no les entregó los correspondientes documentos firmados. Este es el testimonio de uno de los comunarios:
 - *“Él tenía que extendernos las escrituras pero no lo ha hecho; ha sido un hombre de mala fe. Le hemos dado el dinero y no ha firmado”.*
- Luego, cuando se procedió al saneamiento en la zona, el actual propietario de la hacienda Campo Largo (don Lucho López) aprovechó la situación comentada anteriormente para intentar quedarse con la tierra de los comunarios. Durante el saneamiento, los recibos y documentos que habían recibido los comunarios fueron impugnados. Así lo recuerda una de las mujeres de la comunidad:
 - *“Con esos papeles yo me he presentado al INRA. Don Lucho me quería hacer negar. Me decía que esa compra no sirve porque no tiene sus papeles. Entonces los del INRA han ido a mi casa y me han hecho respetar con mis papeles. Delante de don Lucho le han dicho, ¿por qué estos papeles no van a servir?, ¡sirven! Así es pues cuando una mujer es sola. Todos quieren pisotearnos”.*
- La tensión entre la comunidad y el hacendado se complicó porque además de la disputa por las tierras, en la propiedad del hacendado trabajaban muchos arrenderos, tanto campesinos como guaraníes en una compleja situación social marcada por los abusos.
- Tras haber recibido varias denuncias, el 27 de agosto de 1996, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Chuquisaca presentó una denuncia formar ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados en contra del hacendado Luis López Bernal, por supuestos abusos a los campesinos asentados en sus propiedades y por presuntas responsabilidades en la desaparición de una menor y en un intento de asesinato, así como en la usurpación de tierras ajenas a su propiedad.

³⁷ Elaborado en base a la investigación de Guerrero, Ramiro (2005) *Huacareta: Tierra, territorio y libertad*. La Paz: Fundación TIERRA.

- Posteriormente, tras visitar la zona, la comisión parlamentaria emitió un informe en el que se manifestaba preocupación por la existencia en la zona de una relación de servidumbre a la que están sometidos los guaraníes y los campesinos en las haciendas de los patrones, en clara violación a la Ley General del Trabajo y a la Constitución Política del Estado puesto que los trabajadores guaraníes llamados peones tienen restringidos sus derechos laborales y padecen grandes limitaciones en su acceso a educación y salud al vivir en parcelas “concedidas” por los propietarios de las haciendas.
- Finalmente, la comisión de la Cámara de Diputados concluyó eludiendo su papel como cabeza del Ministerio Público (función que puede desempeñar en caso de tener conocimiento de la comisión de delitos) y transfiriendo la responsabilidad a la fiscalía y al Ministerio de Trabajo. En este sentido, el informe final de la comisión recomienda lo siguiente:
 - *“...ante las permanentes denuncias de atropellos y violaciones a los derechos humanos contra los trabajadores de las haciendas ubicadas en la provincia Hernando Siles del departamento de Chuquisaca se recomienda la vigilancia constante y la intervención cuando sea pertinente del Ministerio Público y del Ministerio de Trabajo”³⁸.*
- Con todos estos antecedentes y a pesar de las recomendaciones, un año después, en 1997, en la comunidad de Campo Largo, ocurrió un caso lamentable y fatal que todavía no ha podido ser aclarado por las autoridades: don Miguel Cruz, un comunario de Campo largo, fue encontrado por sus familiares colgado de un árbol. Su esposa, doña Honoria de Cruz y su única hija, doña Florencia Cruz, sospechan que pudo tratarse de un asesinato con el propósito de silenciar los constantes reclamos que don Miguel Cruz hacía al patrón sobre la tenencia de la tierra. Este es el testimonio de la esposa y de la hija:
 - *“Yo, como su hija, creo que no se ahorcó él, ya que el árbol era muy tierno: no podía resistir lo que se haya colgado. Además era muy pequeño y se hubiese quebrado. Más allá estaba como si se hubiese revolcado (...) Lo único que quería mi padre era hacer respetar su tierra, para su familia. Eso es lo que quería. Por problema de eso, tal vez se ha ganado la muerte. Él reclamaba por un potero porque le quitaron un pedazo y estaba haciendo un cerco un poco más atrás. También ha sacado palos. Todo esto él ha hecho hacer, se ha puesto a destajear y enseguida ha venido el propietario y se lo ha llevado los palos y le he metido fuego al cerco”.*
 - *“Cuando nosotros llegamos a esta tierra no había nadie. Era tan sólo una estancia. Ahora es lleno de gente pues. Antes no había gente más que en Tacurvite. Había una vivienda, silencio era (...) Él (el patrón) vino a posesionarse pues, como dueño del lugar donde vive ahora. Después ya dijo: ‘Yo soy el patrón, yo soy el dueño de la tierra y a mí tienen que venir a ayudarme a trabajar. Sí, yo soy el dueño, a mí me tienen que pedir para trabajar la tierra’. Así es que mi marido también sabía ir a ayudar”.*
- La familia de don Miguel Cruz nunca denunció la muerte porque, como es habitual en estos casos, no quieren más problemas ni disponen de recursos para meterse en trámites legales. Entre otras cosas, doña Honoria y su hija, doña

³⁸ Informe de actividades 1996-1997. Comisión de Derechos Humanos de la Honorable Cámara de Diputados. La Paz. p70-71.

Florencia (cuyo esposo también falleció) tienen que preocuparse por alimentar y mantener a los diez niños que han quedado a su cargo.

- En Campo Largo, la situación de la familia Cruz no es una excepción puesto que la tónica general está marcada por la escasez de la tierra y los abusos del patrón que detenta un poder con reminiscencias feudales. Además, para lo comunarios de la zona, el saneamiento, llevado a cabo por la empresa Kadaster, no ha mejorado en absoluto su situación. Así lo señalan diversos testimonios –como el que sigue– cuya identidad se mantiene en reserva:
 - *“Aquí en Campo Largo para qué vamos a decir, se han dejado comprar y todo lo que ha dicho el patrón don Lucho López se ha hecho. A nosotros nos han dado un pedacito. La gente está descontenta. No están conformes. Tienen vaquitas pero no les alcanza pues. El propietario no tienen hartas vacas para justificar tanta tierra; no tiene porque yo ese año he ido como su vaquero; debe tener como unas 100 ó 200 cabezas y yo creo que no le ampararía la ley”.*

5. YACUIBA (provincia Gran Chaco, Tarija)

- El principal componente del conflicto agrario en el municipio de Yacuiba es la existencia de numerosas comunidades campesinas que carecen de tierra y que se han visto obligadas a trabajar bajo modalidades de arrendamiento o alquiler que son difícilmente sostenibles por diversos condicionantes, entre ellos, la precariedad productiva.
- La tensión por la dificultad para acceder a la tierra en Yacuiba –y en la provincia Gran Chaco, en general– ha generado, junto a otros factores como la sequía o la baja productividad, un conflicto abierto de gran envergadura que estalló, en 2000, con la ocupación de diversos predios no productivos por parte de campesinos inmigrantes organizados como Movimiento Sin Tierra (MST).
- La actividad del MST, a partir de 2000, ha sido determinante en la dinámica del conflicto en el Gran Chaco y su influencia se ha ido extendiendo a través de ocupaciones por todo el país –predominantemente en las zonas de presencia de latifundios improductivos en tierras bajas– que han convertido el tema de los campesinos “sin tierra” en una problemática de primer orden en la agenda agraria nacional.
- Sin embargo, en Yacuiba, el carácter del conflicto agrario muestra otras facetas más complejas como la del enfrentamiento entre campesinos inmigrantes y población indígena por la formulación de una demanda de Tierra Comunitaria de Origen (TCO). Esta cuestión de especial sensibilidad, ha sido manipulada por sectores de la élite local con el propósito de crear mayor confusión y demora en el proceso agrario e impedir así que se proceda al saneamiento de propiedades que incumplen la Función Económica y Social (FES).
- A continuación, se selecciona y se expone el caso Pananti puesto que, a pesar de haber tenido una importante repercusión pública, con el paso de los años el seguimiento al caso se ha ido disolviéndose hasta convertirse en una maraña jurídica cuyo propósito es envolver la impunidad. Además, viéndolo ya con la perspectiva de los años transcurridos, se puede afirmar que con la “masacre de Pananti” el país ingresó en una etapa distinta del conflicto agrario marcada por el ejercicio de la violencia física armada.

*b4. La masacre de Pananti: el día en que los sicarios tomaron la palabra*³⁹

³⁹ Elaborado en base a la investigación de Miranda, Hugo (2002) *El caso Pananti y el derecho a la tierra en Bolivia*. Santa Cruz: Fundación TIERRA.

- Durante los años 1999 y 2000, se produjeron diversas ocupaciones de haciendas abandonadas por parte de campesinos denominados “sin tierra”. La medida no afectó a aquellas haciendas en las que trabajan de manera contractual sino a otras más alejadas de sus comunidades de las que se tenía certidumbre de su inactividad, como parte de su estrategia interna.
- Durante el ciclo de ocupaciones se tomaron ocho predios en los que se pasaron a formar ocho núcleos de campesinos “sin tierra”: Timboy, Los Sotos, Los arenales, Pananti, Chirimoyal, Nuevo Amanecer, Campo Núñez y La Salada.
- Hasta antes de la ocupación de propiedades por parte de campesinos sin tierra, la realidad jurídica de la tenencia de la tierra y la realidad social, no sólo evidenciaban una injusta distribución de la tierra sino también la incapacidad del Estado para hacer cumplir las reglas del acceso a la tierra. Por una parte, no existían acciones para la dotación a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente mientras que, por otra, tampoco existían sanciones contra los campesinos que no cumplían la Función Económica y Social (FES).
- De acuerdo a las versiones de los miembros del Movimiento Sin Tierra, las ocupaciones se realizaron en las haciendas abandonadas que no cumplían la Función Económica Social. Los ocupantes eran campesinos que mantenían relaciones de explotación indirecta de la tierra con los propietarios de las haciendas de la zona.
- Una vez producidas las ocupaciones, representantes de los campesinos ocupantes protagonizaron una marcha conjuntamente con otras organizaciones indígenas y campesinas del país, en demanda de tierra y saneamiento. El convenio que puso fin a la movilización establecía la realización del saneamiento simple de oficio en el plazo de un año, a partir de su suscripción, en la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija, debido a la problemática generada por los asentamientos de hecho.
- Un año después de que el INRA se comprometiera a realizar el saneamiento, los campesinos no ocultaron su desencanto y falta de confianza en las acciones desarrolladas por el INRA que no cumplió su compromiso de sanear la tierra en el plazo establecido. Más allá del tiempo, la preocupación de los campesinos era que, con las acciones del saneamiento, se estaban legalizando derechos, a pesar de los vicios de nulidad, de propietarios que habían abandonado “sus” tierras.
- El incumplimiento de los compromisos del INRA provocó nuevas acciones de presión social por parte del MST que ocasionaron la reacción de las principales organizaciones de representación de los grupos de poder regionales; de la Asociación de Ganaderos del Chaco (Asogachaco); del Comité Cívico de Yacuiba y de algunos medios de comunicación.
- Las reacciones de los grupos de poder no sólo fueron en contra de los campesinos que ocuparon las haciendas abandonadas sino también de instituciones vinculadas a la promoción de los derechos humanos como el Defensor del Pueblo.
- Los hechos de violencia fueron consecuencia de una inoportuna intervención del Estado en los diferentes periodos del conflicto. Las ocupaciones se produjeron debido a la ineficacia del Estado para priorizar áreas con fines distributivos a familias sin tierra. El INRA justificó su inoperancia aludiendo a la carencia de recursos económicos.
- Un primer antecedente de la “masacre de Pananti” ocurrió en la comunidad Los Sotos el 4 de octubre de 2000, cuando un grupo de los denominados campesinos “con tierra” –presumiblemente manipulados por los hacendados– agredió a las

familias del núcleo quemando viviendas y procediendo con intimidación y violencia. Tras la agresión, se realizaron acciones legales que no llegaron a establecer responsabilidades y se llegó, incluso, a devolver las armas de fuego que habían sido incautadas por haber sido empleadas para la agresión.

- Con estos antecedentes, la mañana del 9 de noviembre, se produjo un enfrentamiento en el núcleo sin tierra Pananti que ocasionó la muerte a siete personas (6 campesinos de la comunidad y uno de los agresores). El choque se originó aparentemente entre campesinos “sin tierra” y campesinos “con tierra”. Sin embargo, existen evidencias de que el segundo grupo fue organizado y financiado por grupos de poder afectados por las ocupaciones de los núcleos sin tierra.
- El desarrollo jurídico del caso Pananti es absolutamente espeluznante, turbio y está sujeto a tantos vicios y manipulaciones que cuatro años después del suceso la impunidad y la injusticia prevalecen.

C. APUNTES PARA EL DEBATE AGRARIO⁴⁰

- Las comunidades son víctimas de los conflictos de competencias y de la definición confusa de las atribuciones institucionales entre el INRA y la judicatura agraria. Mientras las comunidades firman convenios con el INRA que nunca se cumplen, el “tercero” recurre al juzgado agrario y obtiene un fallo favorable y una orden de desalojo. La comunidad descuida el juicio confiando en el INRA y sale perjudicada.
- El desconocimiento de la legalidad agraria es común entre las dirigencias indígenas y campesinas. Por lo general, en los vericuetos jurídicos, las comunidades tienen las de perder. El poco conocimiento de la legalidad jurídica agraria es asumido por los mismos dirigentes, así lo testimonia Adolfo Yómina, dirigente del pueblo movima de San Ignacio de Moxos:
 - *“Todavía somos ignorantes en estos procedimientos, nos falta aprender más. Aunque nosotros sabíamos (la situación) por algunas instituciones de apoyo, nos faltó conocimiento del tema, además creíamos poco, dudábamos”.*
- La persistencia de los conflictos, es decir, la incapacidad para resolverlos de manera definitiva, hace que estos se prolonguen indefinidamente y que el peligro de transitar a una etapa de agresiones y violencia esté siempre latente. Es lo que sucedió, por ejemplo, en Mercedes del Apere (Moxos) donde como consecuencia del conflicto se produjeron agresiones físicas al ex párroco de San Ignacio Enrique Jordá y a Arturo Casanovas, miembro del equipo de trabajo del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA).
- La diferenciada y discrecional actitud y uso de la fuerza pública es un agravante del conflicto agrario: la Policía y las Fuerzas Armadas suelen mostrar indiferencia cuando se trata de preservar el derecho de la población indígena y, sin embargo, actúan con diligencia, celeridad y violencia cuando se trata de salvaguardar los intereses de ganaderos o latifundistas con poder político.
- La prolongación de los conflictos genera perjuicios colaterales en los distintos actores sociales puesto que, usualmente las comunidades campesinas e indígenas se ven impedidas de ejercer sus distintos derechos sobre su tierra o su territorio por lo que, se puede concluir, que la situación de *statu quo* o paralización suele beneficiar a los terceros que siguen trabajando y explotando los recursos.

⁴⁰ Algunas referencias han sido tomadas o se han basado en el documento de Urioste, Miguel (2003) *El conflicto por la tierra*. La Paz: Fundación TIERRA (s/e).

- Los factores del conflicto van mucho más allá de la consideración agraria, es decir, no se trata sólo tierra para la producción agropecuaria; se trata de tierra como hábitat, como territorio y como acceso a fuentes de agua, espacios de caza, de extracción de madera, de reproducción social, económica y cultural.
- Por lo general, con la aplicación del proceso de saneamiento en los municipios estudiados, en unos casos se han explicitado y en otros se ha hecho manifiestos los distintos conflictos sociales latentes en torno al acceso y a la propiedad de la tierra. De ahí que en la actualidad, cuando el saneamiento de tierras está en ejecución, el carácter conflictivo de las relaciones intersectoriales ha alcanzado el punto más alto de manifestación y ha modificado en algunos casos sustancialmente las formas tradicionales de acceso a la tierra.
- En las tierras comunales una preocupación adicional es el hecho de que la conclusión del proceso de saneamiento y la titulación de una comunidad no significa, necesariamente, la conclusión de los conflictos por la tierra con “terceros” o con “agentes externos”. Las comunidades que han sido tituladas mediante la modalidad de saneamiento simple continúan encarnando conflictos de límites y de explotación indebida de sus recursos naturales.
- Una de las siete finalidades del saneamiento establecidas en el artículo 66 de la ley INRA es la “conciliación de (los) conflictos relacionados con la posesión y propiedad agraria”. Este papel, esta función primordial está descuidada, no se ha desarrollado. Más que favorecer la conciliación, el saneamiento ha sido un proceso que, en general, ha destapado y ha agudizado los procesos de conflicto. Las demandas de conciliación por parte de las comunidades indígenas y campesinas no han sido satisfechas. El espacio que debería ocupar la conciliación lo va ocupando la violencia.
- Para entender la agudización del conflicto por la tierra es necesario considerar las deficiencias propias de la aplicación del proceso agrario en sí mismo además de la acumulación de situaciones y factores adicionales no previstos por la ley que han provocado más tensión y disputa.
- Las cuestiones no resueltas por la reforma agraria de 1953 se vuelven, 52 años más tarde, en elementos decisivos para explicar la multiplicación del conflicto agrario. En este sentido, las consideraciones “clásicas” en torno a las formas de latifundio y a la fuerza laboral cautiva, siguen vigentes en la realidad rural.
- Sin embargo, aún existiendo motivaciones históricas en la matriz del conflicto, es necesario advertir cómo este está evolucionando de acuerdo a coordenadas propias de un contexto globalizado en el cual la tierra –como cualquier otro bien de mercado– ingresa a un escenario de especulación, disputas regionales por el control de los recursos naturales, presencias transnacionalizadas, geoestrategia, piratería, tráfico, ocupación por parte de ciudadanos extranjeros...
- El conflicto agrario tiene, según las distintas realidades, diversas manifestaciones y ritmos de maduración. Sin embargo, por los casos en los que el conflicto ha ingresado en etapas de violencia manifiesta e incluso armada, se puede señalar que existen varios rangos de “tolerancia” a la acumulación de la carga del conflicto que ocasionan, una vez superados, la eclosión de la disputa.
- El atasco que sufre el proceso agrario y la enorme debilidad institucional en que está inmerso, junto al enorme peso de las tensiones, están ocasionando una dinámica paulatina de generalización de la situación de conflicto. De tal manera que el conflicto agrario se está naturalizando como una parte anexa al mismo proceso.

- La reiteración, periódica, de estallidos agrarios que concluyen con heridos o muertos y la presencia, cada vez más notoria, de elementos armados en el área rural, son indicadores claros de que el proceso agrario podría colapsar definitivamente ante un eventual desborde de la violencia rural.
- La naturaleza del conflicto por la tierra es acumulativa por lo que, en algún tiempo más, la magnitud del enfrentamiento podría detener la reforma agraria en su conjunto. Por este motivo, no es posible seguir pensando el proceso agrario sin incorporar, a la institucionalidad agraria, nuevas instancias participativas que permitan detectar, diagnosticar, prevenir, intervenir y resolver, por la vía de la conciliación, el “mapa de conflictos” agrarios.
- Sin el diseño de nuevas alternativas que permitan comunicar la realidad rural de una manera más eficiente y profunda generando cauces de comprensión y compromiso hacia la ciudadanía urbana, es poco probable que se puedan concebir fórmulas de solución y consenso para los nudos del conflicto rural.
- La renuncia o incapacidad de la política boliviana para debatir y enfrentar las disputas por la tierra y la transferencia de las responsabilidades estatales a agencias de cooperación u organizaciones internacionales que han reemplazado su “visión marxista” por una especie de “neo indigenismo ambientalista” están ocasionando que, por negligencia y descrédito, el ejercicio de la representación, de la responsabilidad y de la decisión se desplace desde su ámbito político natural hacia otros espacios –como el de la “mediocracia” o democracia de los *mass media*– en los que, en lugar de resolverse, el conflicto adquiere mayor complejidad y ruido.

Bibliografía

ALBÓ, Xavier

1999 “Principales características del derecho consuetudinario”. En: Artículo Primero. Año 3, N° 7 (rev.). La Paz: PIEB.

ÁLVAREZ, Nataniel

2003 Provincia Velasco: El derecho a la tierra en la Chiquitanía. La Paz: Fundación TIERRA.

2005 Cuatro Cañadas: Tierra y desarrollo rural. La Paz: Fundación TIERRA.

BALZA, Roberto

2001 Tierra, Territorio y Territorialidad Indígena. La Paz: APCOB/SNV/IWGIA.

BLOCK, David

1997 La cultura reduccional de los llanos de Mojos. Historia Boliviana. Sucre.

BOJANIC, Alan

2003 “Lógicas de ocupación territorial en la agricultura y la forestería empresarial en las tierras bajas”. En: Proceso agrario en Bolivia y América Latina. 50 años de Reforma Agraria en Bolivia. La Paz: CIDES, UMSA, Plural.

CASANOVAS, Arturo

2002 Algo de Mojos. San Ignacio de Moxos: CIPCA-Beni.

DE VIRIES, Aldert

1998 Territorios Indígenas en las tierras bajas de Bolivia. CIDOB-CPTI,SNV; Santa Cruz.

DENEVAN, William M.

1980 La geografía cultural aborígen de los llanos de Mojos. La Paz: Urquizo.

FLORES, Elba; GUZMÁN, Ismael y PAZ, Walter

2000 El control socio-cultural y los sistemas normativos en el uso de los recursos forestales comercializables en las TCO del Beni (documento base). Trinidad: s/e.

GOBIERNO MUNICIPIO DE YACUIBA

s/f. Plan de Desarrollo Municipal de Yacuiba. CAEM.

GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN IGNACIO DE VELASCO

s/f. Plan Participativo de Desarrollo Municipal Sostenible (2001-2005). CEASE.

GUERRERO, Ramiro

2005 Huacareta: Tierra, territorio y libertad. La Paz: Fundación TIERRA.

GUZMÁN, Ismael

2004 Provincia Mojos: Tierra, territorio y desarrollo. La Paz: Fundación TIERRA, CIPCA.

HEALY, Kevin

1983 Caciques y patrones, una experiencia de desarrollo rural en el sud de Bolivia. Cochabamba: Ediciones el Buitre.

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)

2004 Memoria institucional, gestión 2004. La Paz: INRA.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

2002 Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia: Mapa de Pobreza 2001. La Paz.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

2003 Bolivia: Características sociodemográficas de la población indígena. La Paz: INE, UNFPA, VAI.

LEHM, Zulema

1999 Milenarismo y movimientos sociales en la amazonía boliviana. Santa Cruz: APCOB, CIDDEBENI, OXFAM AMERICA.

LEÓN, Juan y CABALLERO, Rosmery

2003 Situación de la vida de las comunidades guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Chuquisaca: s/e (documento inédito del Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, CCCH).

MIRANDA, Hugo

2002 El caso Pananti y el derecho a la tierra en Bolivia. Santa Cruz: Fundación TIERRA.

MOLINA, Wilder y SOLETO, Wigberto

2002 Sociedad local y municipio en el Beni. La Paz: PIEB.

NUÑEZ, José y PACHECO, Diego

2001 Visiones sobre desarrollo rural. La Paz: FES-ILDIS.

PAZ, Danilo

2003 “Reforma Agraria, 50 años”. En: Artículo Primero. Año VII; N° 14 (rev.). La Paz: CEJIS.

RESTREPO, Gloria

1999 Aproximación cultural al concepto de territorio. Bogotá: s/e.

ROMERO, Carlos

2003 “La Reforma Agraria en las Tierras Bajas de Bolivia”. En: Artículo Primero. Año VII; N° 14 (rev.). La Paz: CEJIS.

ROPER, Montgomery

1997 “San Ignacio de Moxos: Territorios Indígenas, madereros y mara”. En: Municipios y gestión forestal en el trópico boliviano. La Paz: Plural.

TAMBURINI, Leonardo y BETANCUR, Ana Cecilia

2003 “Monteverde: Símbolo de la lucha indígena por su territorio”. En: Artículo Primero. Año VII; N° 14 (rev.). La Paz: CEJIS.

TERCEROS, Elba

2004 De la utopía indígena al desencanto. Reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas. Santa Cruz: CEJIS.

URIOSTE, Miguel; PACHECHO, Diego et. al.

2001 Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX. La Paz: PIEB.

URIOSTE, Miguel

2003 “La Reforma Agraria abandonada: valles y altiplano”. En: Proceso agrario en Bolivia y América Latina, 50 años de Reforma Agraria en Bolivia. La Paz: CIDES, UMSA, Plural.

URIOSTE, Miguel

2003 “El conflicto por la tierra” (art.). La Paz: Fundación TIERRA. s/e.

Índice de mapas y cuadros

Mapas

Mapa 1	Ubicación aproximada de las cinco zonas de estudio
Mapa 2	Imagen de satélite de parte del municipio de San Ignacio de Moxos
Mapa 3	Imagen de satélite de parte del municipio de San Ignacio de Velasco
Mapa 4	Imagen de satélite de parte del municipio de Cuatro Cañadas
Mapa 5	Imagen de satélite de parte del municipio de Huacareta
Mapa 6	Imagen de satélite de parte del municipio de Yacuiba

Cuadros

Cuadro 1	Tipo de propiedad, número de predios y superficie en Cuatro Cañadas
Cuadro 2	Tierras de la población indígena en Huacareta
Cuadro 3	Distribución de la tierra por tipo de propiedad. Cantón Caiza, Yacuiba (1953-1992)
Cuadro 4	Comunidades de Moxos saneadas bajo la Modalidad de SAN SIM
Cuadro 5	Modalidades de saneamiento de tierras aplicadas en cada municipio
Cuadro 6	Superficies en proceso de saneamiento según modalidad y municipio
Cuadro 7	Superficies tituladas según modalidad y municipio
Cuadro 8	Actores sociales vinculados a la cuestión agraria en cada municipio
Cuadro 9	Clasificación de los tipos de organización indígenas y campesinas en cada municipio