

SEGUNDA PARTE

El proceso de regularización del derecho propietario

1.- El proceso de saneamiento

A sólo meses de la promulgación de la Ley 1715, la zona de Cuatro Cañadas fue identificada como área piloto de aplicación del proceso de saneamiento. En 1997, el INRA departamental entregó el trabajo, mediante contrato, a la empresa INYPSA.

El cuadro estadístico que se muestra a continuación ilustra, con datos del INRA Santa Cruz, el grado de avance del proceso de saneamiento en 297 predios:

Cuadro 4
Porcentaje de predios y superficie en distintos estados del proceso de titulación

Estado del trámite	No. de predios	%	Superficie en has	%
Propiedades tituladas	12	4.04	11.863,6715	3.85
Expedientes para remitir	30	10.10	14.160,3443	4.60
Enviados para titulación	205	69.02	195.064,3095	63.37
Otros	50	16.84	86.753,8913	28.18
TOTALES	297	100	307.842,2166	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Datos del INRA Departamental.

Ocho años después de haberse iniciado el proceso de saneamiento con carácter experimental en el área de Cuatro Cañadas, la Base de Datos del INRA incluye sólo 12 predios titulados. No así los 570 nuevos títulos, de los que habló el Director Departamental, Guillermo Rivero en la II Mesa Radial, el 26 de junio del 2004. Tampoco alude a los 1.370 certificados de saneamiento, entregados a propietarios que tenían títulos anteriormente otorgados por el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria.

En la categoría "otros", aparecen 50 expedientes que registran diversos niveles de tramitación. Según el INRA éstos se encuentran en carpetas armadas para resolución final, para revisión, para resolución de adjudicación, para ubicar la carpeta y falta pago de adjudicación.

El ítem "expedientes para remitir" incluye los que están en Santa Cruz, listos para ser enviados a la oficina nacional. Finalmente, el ítem de "enviados para titulación" incluye 205 expedientes remitidos para el trámite del título.

Por lo demás, es necesario reiterar que este registro de 307.842,2166 hectáreas y 297 predios no concuerda con la superficie del municipio, que tiene 479.828,308.

Habría que suponer entonces que estas 171.842,0914 hectáreas restantes conforman el área no sometida a saneamiento, donde se entregaron 570 nuevos títulos y 1370 certificados de saneamiento a propietarios antiguos, aunque el director departamental del INRA habló en este caso de unas 270.000 hectáreas, es decir 99.000 más.

El registro tampoco concuerda, aparentemente, con las 7.265 carpetas o parcelas que levantó la empresa INYPSA en el área y de las que 3.349 están ya en la oficina nacional, según el Director Departamental del INRA, y cuyo detalle se puede leer más adelante.

Finalmente, la falta de transparencia contrasta también con el informe de los beneficiarios del proceso, expresamente consultados para este estudio y cuyo balance es como sigue.

En algunas zonas, el proceso de saneamiento ha concluido, pero falta la titulación. En otras, avanzó hasta la segunda etapa y en otras hasta la séptima. Sin embargo, hay áreas en las que no ha comenzado.

El proceso concluyó en las comunidades Canaan, 3 de Abril, Nueva América, Puerto Céspedes, 12 de Octubre y Porvenir. De este grupo, sólo las tierras de las comunidades Puerto Céspedes y Porvenir fueron tituladas. El resto aguarda la titulación.

Entretanto, comunidades de pequeños productores tales como Independencia, San Miguel de los Ángeles y Los Olivos reclaman la continuidad del proceso que se estancó por diversas razones.

En cambio, las comunidades Caine, Naciones Unidas, Nuevo Palmar, Santa Fe, Monte Rico, San Miguel Florida, Gran Chaco, Puerto Rico y 26 de Agosto, integrantes de un polígono, aún esperan que comience el saneamiento de sus tierras.

Los tres sectores piden al INRA, en unos casos, el título, en otros la continuidad del proceso y en otros el comienzo de pericias (Taller de Evaluación del Saneamiento. Abril 28 de 2004).

Lo mismo ocurre con medianos y grandes productores de la zona. De estos últimos, muy pocos se muestran partidarios de esperar y dialogar con las autoridades. Los más están decididos a organizarse y fortalecer sus organizaciones gremiales para exigir al INRA. Finalmente, algunos amenazan con medidas de presión, si no aparecen las soluciones. Estos consideran que el INRA es un "vulgar mentiroso", por no honrar sus compromisos en ocho años de trabajo.

Otra razón, que explica en parte la lentitud del proceso de saneamiento es la persistencia de conflictos diversos que lo mantienen paralizado. Por ejemplo, las comunidades Villa Charcas y Belén disputan un área verde de 90 hectáreas. Entretanto, 12 de Octubre y Las Palmitas tratan de sobrevivir a la venta de parcelas. Esta última intenta frenar este proceso con su conversión en tierra comunitaria.

Por otro lado, hay comunidades en conflicto con empresarios colindantes. Tal es el caso de San Miguel de los Ángeles.

Se nota, al mismo tiempo, un sentimiento colectivo de frustración. *"El saneamiento tenía que ser una alternativa. Las propiedades grandes y chicas tenían que sanearse en tres meses. Sin embargo, no se ha podido y vemos que el saneamiento está desgastado. Fue un lindo proyecto"* (Modesto Cruz).

Los productores agropecuarios califican como una limitante el lento avance del proceso de saneamiento, hasta para adquirir créditos. *"El que no se haya podido avanzar a la velocidad que se hubiese querido, en el tema del saneamiento, constituye una limitante para el flujo de inversiones que pueden llegar incluso a los pequeños productores"* (Miguel Guzmán, representante de ANAPO, I Mesa Radial).

El INRA Departamental, a mediados del 2003, admitía que las excesivas etapas del proceso de saneamiento eran entonces uno de los motivos del retraso. *"Nosotros ya tenemos de esta zona, sobre todo de Cuatro Cañadas, desde Pailón hasta San Ramón, casi 8.000 títulos que están esperando la firma del Presidente"* (Gonzalo Lacio, representante del INRA, Primera Mesa Radial). Este funcionario planteó entonces la necesidad de simplificar etapas. Inexplicablemente, no alcanzó todo el año 2003 para entregar los títulos.

Un año más tarde, el Director Departamental interino del INRA, Guillermo Rivero se comprometió, en la Segunda Mesa Radial de Cuatro Cañadas, efectuada el 26 de junio de 2004, a entregar los títulos hasta diciembre de ese año.

En presencia de 70 personas, entre pequeños productores, autoridades y empresarios, todos asistentes al debate público, transmitido por dos radioemisoras, el Director Departamental explicó entonces:

"Desde el 97, año en que se inició el plan piloto, acá se levantaron 7.265 parcelas. De esas tenemos ya en la ciudad de La Paz 3.349 parcelas o propiedades. De esas 3.349 parcelas, estamos por los 570 títulos ejecutoriales nuevos que se han dado a parcelas y 1.360 certificados de saneamiento que se han dado a propietarios que tenían títulos. Estamos hablando de más de 2.000 títulos que se han entregado de estas 7.265 parcelas. De esa cantidad, tenemos en el INRA 3.916 carpetas de propiedades que, por alguna razón, omisión o error que se haya cometido en el levantamiento de los datos en el campo, están siendo subsanadas. De los 1.370 certificados de saneamiento entregados, que son como títulos, diez beneficiaron a empresas, seis a medianas propiedades y 1.350 a pequeños propietarios" (Guillermo Rivero. II Mesa Radial).

El total de certificados y títulos abarca, según la autoridad, 270.000 hectáreas de la zona de Cuatro Cañadas, "casi el 100% de los colonos". No hay todavía muchos títulos de empresas, porque se hallan en proceso.

Adicionalmente Rivero dio cifras sobre el avance del saneamiento en todo el departamento de Santa Cruz. De los 37 millones de hectáreas que tiene Santa Cruz, 16 millones se hallaban sometidas a proceso de saneamiento a comienzo de 2004 y las autoridades esperaban aumentar esa cifra a 22 millones. De este total, casi tres millones ya estaban titulados a favor principalmente de pueblos indígenas.

El mayor déficit, en materia de titulación, es el sector productivo, incluyendo empresarios medianos y grandes, y los más beneficiados, los

pueblos indígenas, con el aporte de la cooperación internacional. *"En esta administración, a través del Dr. Alcides Vadillo, hay un compromiso de acelerar el proceso, de dar respuestas y una de esas respuestas son los títulos"*, señaló para agregar que, en virtud de un último convenio, se entregarán los títulos, previamente inscritos en Derechos Reales para eliminar así la sobreposición.

Una empresa, especialmente contratada, subsanará los errores y deficiencias, existentes en las 3.916 carpetas incompletas que siguen en el INRA Departamental.

"La empresa (INYPSA) entregó las 7.000 y poco de carpetas, pero la mayoría de esas carpetas no estaban del todo completas. Faltaba documentación. Actualmente hay un presupuesto y en estos momentos ya está seleccionada la empresa para subsanar todos estos errores, para que hasta fin de año, tengamos el proceso terminado en toda la zona de Cuatro Cañadas", anotó Rivero.

No obstante, la Federación Sindical de Comunidades de Productores de Cuatro Cañadas se muestra crítica respecto del proceso.

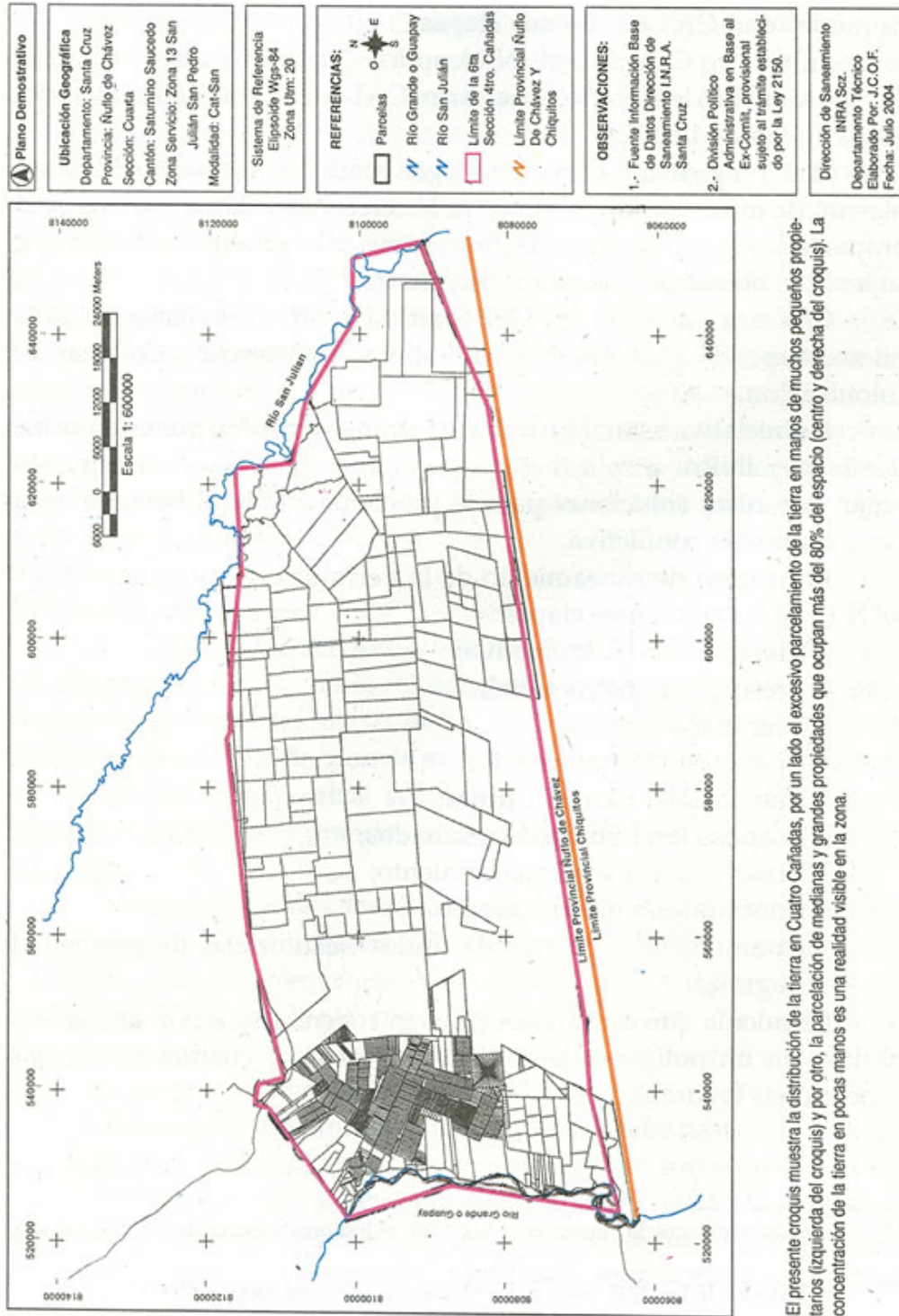
"Todos los trabajos que ha realizado la empresa INYPSA están para armar las carpetas y se encuentran en las oficina del INRA en Santa Cruz. No se ha hecho el trabajo. Solamente se ha gastado la plata que había y que estaba financiada por el Banco Mundial. Ese ha sido el motivo para que los compañeros colonizadores de San Julián inicien los bloqueos. Con presiones, sólo así, están pudiendo agilizar un poco los trámites, compañeros. En este tema de titulación, a mi manera de ver, casi absolutamente nada se ha avanzado". (Esteban Alavi, ejecutivo de la Federación, II Mesa Radial 26-06-04).

En diciembre, el Director Departamental interino del INRA, Guillermo Rivero fue reemplazado por otro interino, Alfredo Caballero y se fue del cargo sin cumplir su promesa de entregar los títulos. El Director saliente trató de avanzar en las certificaciones, pero no logró sanear toda la tierra del municipio, a pesar de la contratación de una empresa para que complete datos no recogidos por INYPSA.

A pesar de esta situación, ANAPO considera fundamental el saneamiento y se muestra partidaria de que siga avanzando hasta concluirlo.

"El saneamiento de tierras es fundamental en la temática productiva. La propiedad de la tierra, el sentirse dueño y ejercer los derechos de propiedad de la tierra en término de créditos y de otras cuestiones es fundamental. Lastimosamente ha habido una muy lenta gestión de parte del INRA. Hay empresas que han hecho todos los trabajos, pero se han quedado sin recursos y todavía han quedado incompletos, pero también hay casos en los que prácticamente no se ha avanzado nada. Al final de cuentas, cuando voy a la entidad financiera y llevo mis papeles me van a pedir garantías para poder sacar crédito. Sin crédito no puedo pensar en tener siembra directa, en tener una mejor cosecha, en tener una mejor utilización de agroquímicos y que no me cobren más caro también mis insumos. Entonces es una cuestión central, fundamental. Es necesario que el saneamiento vaya avanzando. Hay procedimientos definidos. Hay normas definidas. Lo que creo que falta es voluntad, voluntad política de avanzar conforme a lo que está

establecido, en los tiempos establecidos y en los tiempos comprometidos con los agricultores. Es importante avanzar y creo que ahí deberíamos hacer fuerza común en exigir que se vaya avanzando en el saneamiento de la tierra, conforme lo que está establecido en las normas" (Miguel Guzmán. II Mesa Radial)



La modalidad CAT SAN y sus etapas

En Cuatro Cañadas, el INRA aplicó, “de oficio”, la modalidad del Saneamiento Integrado al Catastro (CAT SAN), una de las tres previstas en la Ley 1715¹⁶.

Dicha ley define el catastro legal como “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”¹⁷.

Con esta intención, en 1997 Cuatro Cañadas fue declarada área piloto, sometida a CAT SAN sobre todo por la presencia de áreas de colonización.

La iniciativa estatal buscaba, en primer término, poner en práctica la Ley INRA, a sólo meses de su promulgación, y en segundo lugar, encontrar soluciones para la problemática de la tierra en una zona altamente conflictiva.

El proceso de saneamiento de la tierra bajo la modalidad CAT SAN tiene las siguientes etapas:

1. resolución determinativa;
2. resolución instructorial;
3. campaña pública;
4. pericias de campo;
5. evaluación técnica jurídica;
6. exposición pública de resultados;
7. resolución final de saneamiento;
8. declaratoria de área saneada y;
9. tramitación y entrega de títulos ejecutoriales de propiedad agraria.

Se calcula que estos pasos pueden concretarse en un año calendario y en un polígono determinado, siempre y cuando se den las condiciones favorables.

En el caso concreto de Cuatro Cañadas, inicialmente se dieron esas condiciones, pero luego el proceso se estancó por una serie de factores, ya citados en la presente investigación.

En todo caso, hay que tener en cuenta que el primer paso, la resolución determinativa, de acuerdo a la norma vigente, debe emitirse en un plazo de 15 días de admitida la solicitud o tomada la decisión. Luego, la resolución instructorial debe salir en un plazo de 45 días; la campaña pública debe durar un mínimo de 10 días; la etapa de las pericias de campo debe efectuarse en un período de dos meses; la evaluación técnica jurídica dos meses y; la exposición pública de resultados un mes. Finalmente, el INRA no debe tardar más de un mes para emitir la resolución final de saneamiento y la declaratoria de área saneada. Por último quedarán seis meses para tramitar el título correspondiente. En resumen, en un año, debería salir un título agrario, en el mejor de los casos.

¹⁶ Art. 69. Modalidades de Saneamiento. Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria, INRA.

¹⁷ Art. 71, inciso II. Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria, INRA.

Evaluación del proceso

En Cuatro Cañadas todos valoran la utilidad del saneamiento. El empresario agropecuario, el agricultor chico o colono se sienten realmente propietarios de su tierra, algunos con títulos probatorios otorgados por el Estado, pero la mayoría en trámite. En otras palabras, el saneamiento garantiza seguridad jurídica de la tierra para pequeños, medianos y grandes productores, mediante la concesión de un título.

"Nos da la seguridad de ser dueños de nuestras tierras. Anteriormente cuando sólo había la dotación, sin ningún título y sin saneamiento, aparecían dos y tres dueños y lo sacaban al colonizador, por más que tenga mejoras, ganado, casa, lo que sea. ¿Por qué? Porque no había saneamiento, porque el propietario no tenía documento que acredite que era propietario" (Betty Rueda, 2004).

Mediante el saneamiento, un propietario sabe hasta dónde llega su propiedad y conoce, al mismo tiempo, quiénes son sus vecinos.

"Sin saneamiento, la tierra es como si tuviera documentación irregular. Es como un vehículo "bárbaro" que vale menos. Lo propio sucede con la tierra. Una propiedad debidamente documentada es objeto de crédito, tratándose de medianas propiedades y empresas agropecuarias. Tiene seguridad jurídica. Puede sacar crédito. Puede gestionar cooperación de organismos financieros" (Cecilio Vega, 2004).

El municipio se beneficiará también del saneamiento. Una vez cumplido el proceso, la información será transferida a la comuna y, de esa manera, sus representantes sabrán la cantidad de gente que dispone de propiedades, quiénes son, la cantidad de tierra que tienen, la calidad de sus suelos, para que sirven y si son sujetos de pago de impuestos, con lo cual el municipio puede tener más ingresos para invertirlos en planes de desarrollo.

"En los países adelantados, son muy celosos de su principal capital que es la tierra. Ya nada les sorprende en cuestión de tierra. Tienen la información cabal de quién tiene la tierra, qué uso le está dando, si es correcto o no y planifica en base a esa información real. Nosotros, como país, no tenemos esa información. No sabemos quiénes están ocupando la tierra. Sabemos que hay propiedades, pero no tenemos la ubicación geográfica con nombre y apellido de quiénes son los que están ahí. Esa información va a ser fundamental no solamente para cada región o departamento, sino para el país, ya que le permitirá planificar el desarrollo, una mejor distribución de la tierra, ver dónde están concentradas las tierras, dónde están las tierras improductivas, dónde está la mayor concentración de gente, dónde están las tendencias para ir haciendo una planificación real y no hacer proyectos de asentamientos con gran riesgo de fracaso" (Guillermo Rivero, 2004).

Si tiene tanta utilidad, entonces ¿por qué no avanza el proceso de saneamiento y quiénes son los que se oponen? Es la pregunta obligada que puede hacerse cualquier observador o investigador del proceso.

Entre los factores que frenan el proceso, los sectores consultados mencionan la falta de financiamiento, la falta de voluntad política de las autoridades, los intereses políticos y económicos, la falta de personal

capacitado, la indocumentación, la acumulación de trámites y hasta la burocracia.

También se mencionan los trámites excesivamente engorrosos, la tardanza en la aprobación del reglamento de la Ley INRA, la falta de asignación presupuestaria por parte del TGN y los excesivos cambios de personal.

"Por el poder político a nivel departamental, la Ley INRA está manejada por los grandes y también la manejan políticamente" (German Alavi, Secretario Ejecutivo de la Comunidad 4 de Marzo).

"Si miramos desde la creación del INRA, hay que ver quiénes lo manejan. Yo creo que por eso no avanza el saneamiento" (Paulino Sánchez).

"Hay intereses empresariales, intereses mezquinos, intereses a nivel nacional. Los que están a la cabeza de esto son grandes empresarios, como el Dr. Vaca Díez y ellos son los que traban para que (el saneamiento) no avance" (Primitivo Paniagua).

En busca de más precisión sobre los que se oponen al saneamiento, un sector de los consultados respondió que no cree que haya gente que se oponga. Otro asumió la defensa de los empresarios agropecuarios y los identificó como los más interesados en que sus tierras estén saneadas.

"El área es el mayor productor de granos en la parte agrícola y cualquier inversor necesita saber dónde está invirtiendo. O por lo menos, invertirá donde cree que es de él y que no le van a quitar. Entonces, exige seguridad jurídica de la tierra" (Guillermo Rivero, 2004).

Un tercer grupo identificó a los empresarios latifundistas, que tienen "harta tierra sin cultivar" como aquellos que se oponen al saneamiento, en razón de que afectará directamente sus intereses, al dictaminar recortes por no cumplir la Función Económica Social (FES).

"En esta zona, hay empresas que están manejadas por ministros y ex ministros que se oponen en parte al saneamiento" (Betty Rueda)

"Los que se oponen son empresarios que tienen grandes extensiones de tierra. Son ganaderos que tienen grandes extensiones y son los que más avasallan. Si no pelean de frente, hacen traer gente de otro lado o traen gente del pueblo y con eso, avasallan a los dueños de parcelas" (Ignacia Limón, Presidenta de la Central de Mujeres Criadoras de Ovejas de Pelo- Comunidad Las Palmitas).

"Los afiliados a la CAO son los que se oponen. Creo que los empresarios se defienden entre ellos. Quieren acaparar a como dé lugar las tierras existentes en el país y en el departamento también. Hacen marchas, bloqueos para no pagar sus impuestos. Al pequeño lo utilizan." (Paulino Sánchez).

"Todos los empresarios que tienen grandes extensiones de tierra. No puedo dar nombres pero son varios. Por ejemplo, el diputado Valdez en San Julián" (Germán Alavi).

"En general, los empresarios (...) siempre se han opuesto a un proceso de Reforma Agraria y se oponen ahora al proceso de saneamiento. (...) Ellos tienen el temor de que su tierra sea parcelada y distribuida a personas que no la tienen. (...) Pero esos empresarios son aquellos

tradicionales que mantienen la tierra sin cultivar, sin producir. Felizmente en Bolivia está surgiendo una nueva clase de empresarios que tienen clara la visión de país y lo que Bolivia tiene que ser en el futuro en base a la agropecuaria, (...), pero todavía son minoría esos empresarios con visión nacional. Todavía prevalece como mayoría los empresarios tradicionales que tienen grandes extensiones de tierra sin cumplir la función económica social" (José Manuel Ávila, 2004).

Para salir del estancamiento, los sectores consultados sugieren las siguientes medidas: garantizar más financiamiento para el saneamiento y mejor administración, institucionalizar el INRA, introducir cambios en el reglamento para agilizar el proceso, organizarse, exigir al gobierno el cumplimiento de la ley, participación municipal, presionar municipio y comunidades juntos, contratar personal idóneo, garantizar que las Comisiones Agrarias Departamentales apunten en el mismo sentido, buscar consensos entre todos los actores, etc.

"Para que avance, tiene que darse un acuerdo entre los grandes productores, el INRA y los colonos que son los que pelean por el saneamiento de tierras" (David Viveros, Presidente de la OTB, Comunidad Puerto Céspedes)

"Desconcentrando las facultades, las competencias del INRA, dándole más potestad a cada Dirección Departamental, a las direcciones de zonas para que el proceso avance más rápido y dándole recursos y medios" (José Manuel Ávila)

"...con saneamiento interno. Es mucho más fácil porque participan las comunidades. Ellas sanean, hacen sus linderos, demarcan el polígono. O sea facilitan el trabajo y además se ponen de acuerdo para no crear conflictos y, por el contrario, resolver" (Armando Terrazas y Macario Huata, Secretario Ejecutivo de la Comunidad 26 de Agosto).

"Con nuestro dinero, saldrá nuestro saneamiento. Esperaremos un tiempo más. Caso contrario, vamos a tener que tomar medidas más serias de presión, porque no podemos seguir esperando" (Pedro Calderón, Comunidad Monte Rico).

"Hay que consensuar entre todos, a nivel de la Federación el saneamiento. Los que no están hechos empezar, lo que está a medias continuar y los que están listos entregar. No debemos andar por grupos o por personas, sino como municipio y como Santa Cruz, porque la seguridad jurídica no es sólo para los grandes sino también para los pequeños y todos tenemos derecho al acceso a la tierra" (Primo Alvarez. III Mesa Radial).

Diálogo o presión

Nadie cree que por la falta de avance del saneamiento y la indefinición en Cuatro Cañadas pueda reeditarse la masacre de Pananti¹⁸. Es una zona de "convivencia pacífica", en la que sobresale la dedicación al trabajo por parte de sus habitantes, advierten los sectores consultados.

A pesar de ello, los sectores sociales no descartan la necesidad de adoptar medidas de presión, en el caso de que no salgan los títulos para las comunidades. Es más, esa posibilidad se halla en la agenda de las organizaciones y fue comunicada a las autoridades en varios encuentros.

Sin embargo, allí donde el saneamiento se halla encaminado la gente se siente en cierto modo satisfecha y todavía aguarda que se aplique la ley y que se concluya el saneamiento como medio para evitar conflictos mayores.

En estos casos, si surgen nuevos problemas, se pueden resolver mediante el diálogo y la conciliación entre partes con la intervención de organizaciones sociales.

"No creo que haya riesgo de violencia. La gente es muy pasiva. Todo el mundo se dedica a trabajar. Nadie quiere avanzarle a las tierras, ni nada de eso" (Aroldo Rojas).

"En la zona no creo. Quizás en otro lado, porque nosotros ya tenemos conocimiento de nuestros derechos. Además que estamos bien organizados" (Andrés Chuvirú, comunidad Canaan)

"Hubo conflictos, pero se han salvado con las conciliaciones, los acuerdos y mucho tuvieron que ver con esto las organizaciones sindicales y el trabajo de los dirigentes para evitar riesgos de violencia" (Remy Gonzales)

"En la zona de Cuatro Cañadas, no existen posibilidades de violencia porque la Federación de Colonizadores, las organizaciones sociales trabajan con las autoridades reclamando sus derechos, exigiendo una buena inversión de los recursos municipales y haciendo control social" (José Manuel Ávila).

"Hay algunos hechos de violencia. Sin embargo creo que si entre todos nos lo proponemos, se puede encontrar una manera de evitar la violencia, porque ésta lo único que hará será generar más violencia y ése no es el camino" (Néstor Sainz).

Sin embargo, allí donde el saneamiento no ha comenzado o no tiene visos de continuar, la impaciencia social es evidente y la predisposición de la gente para tomar medidas de presión también. Es el caso de la Central 11 que en nueve de sus comunidades no ha comenzado el saneamiento. En esta zona amenazaron con bloquear la carretera interdepartamental, si hasta enero no comenzaba el proceso.

"Mientras no haya saneamiento, no va a dejar de haber conflictos" (David Viveros).

¹⁸ Lugar de la provincia Gran Chaco, a 35 kilómetros de Yacuiba, en el departamento de Tarija, donde el 9 de noviembre de 2001, se produjo un enfrentamiento entre campesinos sin tierra y empleados de los hacendados, con un saldo de siete muertos.

"Puede haber un nuevo bloqueo por la falta de los títulos. Tienen que cumplir los compromisos y finalizar el saneamiento (Justino Colque, diputado por la circunscripción 57).

"Hay riesgo de violencia porque la tierra está concentrada en pocas manos y los compañeros sin tierra tienen que tomarlas a la fuerza. La necesidad los llevará al enfrentamiento" (Germán Alavi).

"Esta posibilidad siempre está latente porque la gente espera que su trámite salga en tiempo oportuno y la retardación del saneamiento muchas veces ocasiona confrontaciones entre las partes en conflicto. Siempre está latente, pero también están las instancias de resolución de estos conflictos, a través del INRA o los juzgados agrarios y otros" (Cecilio Vega).

"Se puede generar violencia, porque hay muchos compañeros que exigen su titulación" (Macario Huata).

"Somos un solo municipio. Si no viene el saneamiento, las nueve comunidades vamos a bloquear. La Federación Departamental dijo bien claro que si hasta enero no se inicia el saneamiento, vamos a bloquear en todo el departamento. En el norte tampoco han realizado saneamiento. Solo han plantado machones. Todos debemos unirnos para trabajar. Nuestra organización matriz tiene que trabajar" (Gerónimo Díaz. III Mesa Radial 16-10-04).

El papel de la capacitación

Los pequeños productores conocen, aunque básicamente, el proceso de saneamiento de tierras, tomando en cuenta que Cuatro Cañadas fue área piloto desde 1997. Saben que se trata de regularizar el derecho propietario. Además muchos participaron de manera efectiva en procesos informativos, de capacitación y hasta de ejecución del proceso como interesados directos. Algunos niveles empresariales demuestran también estar informados.

Sin embargo también se advierten grados de conocimiento. *"No es el mismo nivel de conocimiento en Cuatro Cañadas que en San Julián..."* (Armando Terrazas). Los que más conocen, por ejemplo, son los dirigentes campesinos locales, departamentales y nacionales *"porque siempre se los citó a ellos para poner un manchón, un deslinde"*, debido a su específica función.

El resto de los comunarios sabe menos y por lo mismo, cuando se trata de averiguar, acuden primero a sus dirigentes. Por lo general, éstos cumplen adecuadamente su función, pero también se dan casos en los que se aprovechan del desconocimiento o de la ingenuidad de la gente. *"Les dicen tiene que poner tanto para esto, tanto para lo otro. Entonces también hay un abuso de esa parte"* (Jeaneth Cueto, 2004).

Esto quiere decir que las bases necesitan capacitarse más para defender sus derechos. Ocurre que algunos están desinformados y otros mal informados. Unos cuestionan la utilidad y otros creen que el proceso les puede ser desfavorable.

"No solamente los colonizadores, sino también los empresarios" requieren capacitación (Osvaldo Lobo, 2004).

Los pequeños productores tienen conocimiento pero no en profundidad. *"El saneamiento viene con técnicos entendidos en la materia y la gente tiene una idea muy, pero muy superficial, como yo también. No tengo una idea profunda, cabal y exacta. Entonces todos necesitamos más capacitación, porque conforme conozcamos nuestros derechos y obligaciones, como colonizadores, vamos a poder respetar los derechos de los demás y hacer respetar los nuestros"* (Félix Colque, 2004).

Se han realizado muchos seminarios, talleres y charlas, unos por iniciativa del INRA y otros por parte de organizaciones no gubernamentales, sin embargo, hay quienes sostienen que esta experiencia no ha pasado de ser teórica y superficial. Otra cosa es la práctica.

"La capacitación tiene que ser permanente. No basta una sola vez. La memoria es frágil, peor los campesinos que en el tema tierra son expertos, pero no en el manejo de la ley, porque no es su campo. Por eso necesitan capacitación permanente para que conozcan sus derechos y sus obligaciones con el tema tierra" (Cecilio Vega, 2004).

"Nuestras federaciones deben ser más capacitadas a través de las instituciones. Asimismo para presionar a los funcionarios del Estado que lo más pronto posible deben solucionar los problemas" (Aurelio Ramírez, 2004).

"Los colonizadores y todo grupo humano siempre necesitan capacitación, porque la educación es poder. El que domina la información tiene poder. Por lo tanto tiene que llegar a todos los niveles, a todos los sectores sociales" (José Manuel Ávila, 2004).

"Se debe capacitar sobre el uso de derechos. La tierra debe ayudar a vivir mejor como personas. De qué sirve tener tierra y ganar hartos, si como personas no llegan a desarrollarse lo suficiente. Lo ideal sería que la tierra los ayude a ser personas. Eso es lo que se les debe inculcar. En ese sentido se debe capacitar" (Néstor Sainz, 2004).

"Cuando uno lee (la ley INRA), encuentra que hay muchas cosas a favor de los campesinos, pero ¿por qué no la utilizamos?. Porque no tenemos conocimiento. Entonces es necesario una serie de talleres y reuniones de capacitación. Yo creo que ésa es la principal falencia en Cuatro Cañadas. Los medios de comunicación no juegan ese papel de ser informadores, de ser comunicadores y ahí la desventaja siempre es grande" (Armando Terrazas 2004).

También hay quienes consideran que se debe capacitar y concientizar a la gente para que no venda su tierra a los empresarios y migre, sino para hacerla producir. *"La tierra no se puede cansar, sino que hay que saberla tratar"* (Eulogia Sipe).

"No es lo mismo una tierra titulada que una sin titular. Ese señor puede estar corriendo el riesgo de que aparezca otro con título y lo saque. Quizás en eso, en la importancia que tiene el saneamiento para el municipio, para el desarrollo, para el país, es importante la capacitación" (Guillermo Rivero).

En resumen, se debe socializar la capacitación, no sólo a los dirigentes. Lo ideal es que llegue a todas las bases. *"Es una cuestión de necesidad. Mientras más informados estemos, mejor"* (Primo Álvarez).

El INRA y la Superintendencia Agraria están obligados a capacitar. Ambas instituciones despliegan una labor en ese sentido, pero sobre todo en la capital departamental y en algunas capitales provinciales. Sin embargo, lo que ocurre es que, quienes concurren a la capacitación, no siempre socializan los resultados. Y cuando se capacita en provincias, los interesados no siempre pueden asistir. *"En las provincias, la institución que debe capacitar debe ser el municipio. Debería tener un departamento de difusión de la ley 1715"* (Dra. Zulma Santander, Representante Regional de la Superintendencia Agraria. 2004).

Concentración y minifundización

En Cuatro Cañadas, se registra actualmente un proceso simultáneo de concentración latifundiaría de la tierra, por un lado, y de fragmentación y minifundización por otro.

La lógica de la expansión agrícola, sobre todo alentada por los buenos precios de la soya en el mercado internacional, incentiva la concentración de la tierra en pocas manos. De hecho, este proceso ya lleva más de dos décadas y los resultados están a la vista. El complejo oleaginoso, como se denomina al conjunto compuesto por productores sojeros e industriales, medianos y grandes, ha registrado un crecimiento inversamente proporcional a lo que ocurre con los pequeños productores, en relación a la tierra y a las inversiones.

Mientras algunos medianos y grandes productores han crecido y están creciendo en todo sentido, muchos pequeños han decrecido y hasta han desaparecido del escenario agrícola, agobiados por malas cosechas y por el endeudamiento. Otros han logrado mantenerse a duras penas.

Los proyectistas y ejecutores de la Reforma Agraria de 1953 no tuvieron visión de futuro, anularon la gran hacienda y el pongueaje para proceder a parcelar y distribuir tierras, a razón de 50 hectáreas por comunario, pero no pensaron en el crecimiento de la población. No tomaron previsiones que eran necesarias. De esta forma, los nietos y bisnietos de la Reforma Agraria ya no tienen tierra. En perspectiva, se contribuyó a la minifundización en la región de los valles y el altiplano.

Este fenómeno también se observa actualmente en Cuatro Cañadas. Pequeños productores, con 50 o menos hectáreas y hasta siete hijos, están obligados a fragmentar su tierra para redistribuirla a sus hijos.

Muchos empresarios han adquirido y están adquiriendo más tierra, por un lado, mientras por otro los pequeños no tienen posibilidades de competir en un mercado cada vez más exigente y, por lo mismo, están siempre tentados de venderla, con el consiguiente riesgo de la desaparición. Como no tienen capacidad de compra, los pequeños casi siempre venden a los grandes empresarios.

De esta forma, comunidades enteras de pequeños productores, como Barcelona, primero vendieron tierras a vecinos más pudientes y finalmente desaparecieron absorbidas por el gran capital. En otros casos, los comunarios sencillamente entregaron sus parcelas a los bancos al no poder cumplir sus obligaciones crediticias.

Actualmente, hay comunidades que luchan contra esta tendencia predominante. Tal es el caso de las comunidades 12 de Octubre y Las Palmitas.

Los dirigentes de las comunidades han tomado conciencia de este riesgo y han pedido a sus vecinos que no vendan sus tierras, la mayoría de ellas con trámites de titulación individual. Pero muchas veces, nada pueden hacer frente a las limitaciones económicas.

La comunidad Las Palmitas, también actualmente amenazada de desintegrarse, ha tomado la iniciativa de tramitar un título comunitario, en vez del individual, como una forma de supervivencia colectiva.

Sin embargo, actúa en contra el hecho de que algunos comunarios optan por trasladarse a vivir a otros lugares y visitar la comunidad, sólo esporádicamente o por temporadas especialmente en tiempo de siembra y cosecha.

Los pequeños productores consultados consideran perjudicial que "las empresas quieren acaparar todo". La concentración de la propiedad de la tierra en pocas empresas atrasa el desarrollo de una comunidad o un pueblo (Betty Rueda, 2004). *"Para mí, es mejor que cada uno tenga su tierra y pueda disponer de ella como quiere"* (Andrés Chuvirú).

Criticán el modo de proceder para aumentar la extensión de predios. *"Mucha gente hay que de la noche a la mañana avasalla a la gente de las comunidades y ahí es donde surgen estos conflictos y el sufrimiento para la gente pobre"* (Ignacia Limón). *"Los grandes empresarios no se conforman con 5.000 o 10.000 hectáreas y a nosotros nos están despojando porque somos campesinos humildes"* (Aurelio Ramírez). *"Unos cuantos empresarios se han adueñado de miles de hectáreas y sin embargo nosotros no tenemos"* (Esteban Alavi).

Los pequeños productores cuestionan al mismo tiempo que algunas empresas, que tienen grandes extensiones, se abstengan de sembrar y tengan la tierra sólo para engorde o para sacar préstamos.

- *"Las tierras están distribuidas entre los grandes empresarios y eso le quita a la clase humilde el derecho a la tierra. Es por eso que se ve a gran cantidad de familias desocupadas, sin fuentes de trabajo, ni acceso a un pedazo de tierra. A mi manera de ver, de ahí nace la delincuencia y las autoridades nacionales distraen o engañan al pueblo indicando que van a contratar más efectivos para la seguridad ciudadana. Esto da lugar sólo a dar fuentes de trabajo a unas cuantas personas y lo que pedimos es que se distribuya la tierra, conforme establece la Ley INRA, para que así cumpla una función social"* (Felisa Cavaría, Comunidad Providencia, 2004).
- *"La gente tiene cada día menos tierra, porque los empresarios siguen creciendo, comprando tierra a bajo precio de los campesinos, aprovechándose de la sequía o algún fracaso con los bancos. A veces por la deuda, el campesino es obligado a vender su tierra"* (Eulogia Sipe, 2004).
- *"Mucha gente no tiene tierra y deambula buscando tierra, haciéndose ultrajar y estropear por los capataces de las empresas y por los*

contratistas. Tiene que trabajar día y noche para sobrevivir en el campo" (Pedro Calderón, 2004).

- *"Mientras la empresa agrícola mantiene grandes extensiones de tierras, los pequeños tenemos una pequeña cantidad y, a consecuencia de ello, es que hay el Movimiento sin Tierra. Es el problema real que existe y es un conflicto social que tiene que arreglarse a la larga. Lo que es contradictorio es que los empresarios de las tierras bajas del este las han transferido a los extranjeros. En este caso, los dueños son los brasileños y los menonitas que se van campeando por todos los lugares"* (Primo Álvarez).

En cambio, las empresas se consideran ejemplo de producción, vinculada a la exportación.

- *"Productores medianos y grandes han venido a empalmar muy bien con pequeños productores y de hecho esos pequeños ya se van volviendo empresarios y adquieren tecnología que copian de medianos y grandes"* (Osvaldo Lobo, 2004).
- *"Si se concentra en manos de unos cuantos latifundistas, entendiéndose éstos como que tienen grandes extensiones y no producen, eso es perjudicial. El que tiene grandes extensiones y las produce, no es latifundista. Es simplemente un empresario agrícola. Creo que mientras se equilibre en una comunidad que haya grandes extensiones en manos de pocos y otras grandes concentraciones en manos de muchos, creo que es beneficioso para ambos"* (Ing. Rolando Zabala, Gerente de ANAPO. 2004)

Las autoridades reconocen que, socialmente, la concentración de la tierra perjudica, pero al mismo tiempo destacan que el sector empresarial es el que más produce y aporta a la composición del Producto Interno Bruto (PIB). El Director Departamental a.i. del INRA, Guillermo Rivero recordó que la ley contempla la posibilidad de tener ilimitada cantidad de tierra, pero con fines productivos.

"Ahora es muy distinto lo que llamamos el latifundio, que son concentraciones de tierra sin darle uso. Ahí se produce una injusticia, cuando hay gente que quiere trabajar y que esas tierras no están a su alcance. Si vamos por ese lado, es totalmente injusto y tendría que haber una mejor redistribución de la tierra en todo caso", dijo.

La Superintendencia Agraria coincide en este caso con el INRA. *"Lo que más perjudica es no producirlas, porque si alguien tiene una propiedad grande y la está haciendo producir, no creo que haya problemas"* (Zulma Santander).

Organizaciones no gubernamentales consultadas, en cambio, creen que todo tipo de concentración y no sólo de la tierra es perjudicial incluso para la democracia y la igualdad de oportunidades. *"Poca gente con muchas tierras conforman grupos de poder, élites, y eso es perjudicial"* (José Manuel Ávila, 2004).

Ex ministros, ex presidentes aliados con banqueros tienen grandes extensiones, como Desarrollos Agrícolas S.A. (DESA) por ejemplo. Algunas haciendas están bien dotadas y equipadas. *"Son como pequeñas ciudades donde se encuentra de todo. La concentración es perjudicial en la medida en que hacen daño a otros, por ejemplo, cuando hay personas o empresas que*

siguen acaparando tierras" (Néstor Sainz, 2004), a costa de las comunidades que se van reduciendo en extensión.

"Esta acumulación de tierras nos está demostrando qué tipo de intereses se juegan. Es una actitud despiadada de gente que, por tener grandes recursos, acumula más cantidad de tierra y hace que la gente quede desamparada y sin tierra. Un campesino sin tierra es como un obrero sin trabajo" (Armando Terrazas, 2004).

En diciembre de 1991, OASI organizó un seminario con participación de representantes de la ex CORDECRUZ, la Alcaldía de Pailón y la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). Curiosamente, ya entonces comenzaba a perfilarse el proceso de concentración de la tierra en cada vez menos manos, sobre todo en función del boom de la soya. Los organizadores del encuentro denunciaron –ese año– que fueron testigos de *"constantes violaciones del derecho propietario de pequeños productores (colonizadores). Desde entonces, se vive una suerte de angustia"* (OASI, 1991).

El Alcalde de Pailón, Alfredo Paco, denunció entonces que, con la puesta en marcha del Proyecto Tierras Bajas del Este¹⁹, se instalaron en la zona grandes empresas agropecuarias que avasallaron tierras a los pequeños productores.

"Ha empezado la gran batalla por la tierra. Los grandes quieren apropiarse de las tierras a como dé lugar y los más afectados serán los campesinos débiles. Sabemos de una comunidad entera que ha sido comprada por un empresario y no quisiéramos que todos los campesinos sean despojados de sus tierras" (Alfredo Paco, Alcalde de Pailón).

También criticó que el mencionado Proyecto, que incidió también en el área de Cuatro Cañadas, sólo haya beneficiado a los grandes empresarios y que su objetivo haya sido sólo aumentar la producción y la exportación, sin preocuparse de instalar servicios básicos.

La CIDOB por su parte, criticó que los fondos se hayan destinado principalmente al sector privilegiado y rico y además denunció el uso irracional de los suelos, la tala de monte "sin misericordia y sin previsión", el taponamiento de desagües naturales, el uso de "toneladas de químicos que afectan nuestra salud" y la apertura de caminos por medio de "nuestras comunidades sin consultarnos".

El proyecto *Tierras Bajas del Este* "ha provocado y desatado una pelea por el acaparamiento de las tierras de la zona. Comunidades campesinas y de colonizadores son víctimas de avasallamiento de sus parcelas por parte de empresarios quienes algunas veces intentan comprar a precios bajos y, si no lo consiguen, aparecen con títulos falsos, o finalmente utilizan la violencia... Mientras a unos nos quitan las tierras, a los hermanos indígenas los quieren encerrar en reservas, siendo que el

¹⁹ El Proyecto Tierras Bajas del Este, también conocido como Low Lands, fue financiado por el Banco Mundial y la KfW, con un fondo de 54.6 millones de dólares, y se ejecutó entre 1991 y 1997, en un área geográfica de 2 millones de hectáreas: 12.000 Kms² del área integrada de Santa Cruz (Zona A) y dos áreas de expansión en Pailón-Los Troncos-Tres Cruces-Hacienda San Miguelito (Zona B1) con 5.500 Kms² y el área de influencia de San José de Chiquitos (Zona B2) con 4.500 Kms². El objetivo central era incrementar la producción agropecuaria y agroindustrial, principalmente soya, con fines de exportación, alcanzar el manejo sostenible de los recursos y mejorar las condiciones de vida de los indígenas asentados en la zona. Los componentes eran extensión, investigación, inversión, construcción y rehabilitación de caminos y desarrollo indígena.

Proyecto Tierras Bajas del Este vino en nombre de los pueblos indígenas y para el uso racional de los recursos naturales” (Valentín Muiba, dirigente de la CIDOB).

2.- Conflictos en torno a la tierra

Como en todo el país, también Cuatro Cañadas se halla afectada por conflictos de diversa índole en torno a la tierra. Uno de los problemas más frecuentes es la sobreposición del derecho propietario entre varias personas que reclaman su derecho. Más de una persona reclama la propiedad de la misma tierra. En esta zona, se ha llegado al extremo de hasta siete títulos sobrepuestos sobre la misma tierra.

El caso más crítico de sobreposición, que se menciona en todo tipo de encuentros, es el de la comunidad San Miguel de los Ángeles, de la que una parte (291 hectáreas) es también reclamada por el empresario japonés Atsushi Shirone Ito.

En algunas de las comunidades existen conflictos entre comunarios por las áreas verdes. En el tiempo de las dotaciones, se asignó cierta cantidad de tierra como área verde en cada comunidad. Sin embargo, los migrantes siguieron llegando y, en algunos casos, se les permitió su asentamiento temporal en esas áreas verdes. *Ahora resulta que se han adueñado de esas tierras y por ello hay conflicto” (Betty Rueda, 2004).* Los comunarios quieren preservar sus áreas verdes para que cumplan su función y “pelean” para que no sean ocupadas por nadie.

Otro ejemplo de sobreposición se da entre las comunidades Villa Charcas y Belén que disputan un área verde no saneada de 90 hectáreas.

Algo similar ocurre entre los comunarios de la comunidad 4 de marzo, que manifiestan divergencias respecto del uso del área verde.

Otro tipo de conflicto es el que se presenta como consecuencia de la concentración de la tierra en pocas manos. Las empresas agropecuarias existentes tienden a expandir sus actividades y a ampliar su tierra. Si sus vecinos son pequeños productores -con parcelas de 50 hectáreas o más- la expansión puede llegar en cuestión de días “por las buenas” -mediante compra-venta- o “por las malas”, cuando los comunarios no acceden fácilmente a la transferencia de sus tierras. Cualquiera sea el mecanismo, lo real es que comunidades íntegras han desaparecido del escenario, absorbidas por el gran capital, en tanto que otras se hallan seriamente amenazadas.

Hasta el momento, nadie ha puesto coto al proceso de concentración de la tierra en la zona. Empresarios agropecuarios y ganaderos, incluso de origen brasileño, controlan de este modo grandes extensiones. No existe equidad en el acceso y tampoco seguridad jurídica que permita al mediano y pequeño productor conservar sus tierras, producir para sustentar a su familia y tener excedentes para el mercado local y nacional (José Manuel Ávila, 2004).

El pequeño productor vende de esa forma su tierra al empresario y se va a otras zonas en busca de mejor suerte. *“Las empresas están pagando entre 20.000 y 30.000 dólares y se están comprando comunidades íntegras. El empresario se está quedando con casi toda la tierra en Cuatro Cañadas” (Armando Terrazas 2004).*

Esta situación, en realidad, agrava el conflicto social en torno a la tierra. Si bien es evidente que algunos pequeños productores migran y adquieren tierras de reemplazo en otros lugares, también es cierta la presencia cada vez mayor de campesinos sin tierra. De ese modo, hay quienes consideran que Cuatro Cañadas será a futuro un pueblo de comerciantes y de grandes empresas, pero cada vez con menor número de pequeños agricultores.

La tierra urbana también registra conflictos. Pese a la existencia de un Plan Director aprobado, el pueblo de Cuatro Cañadas no ha podido desarrollarse al este de la carretera interdepartamental. La colonia menonita Valle Esperanza, propietaria del área, hasta ahora, con el asesoramiento de un abogado, ha resistido los planes oficiales de urbanización, estableciendo precios de hasta 8.000 dólares por lote urbano.

Los pobladores también manifiestan disconformidad con los resultados del saneamiento. Algunas comunidades sólo aguardan el título, otras la evaluación técnica jurídica de sus carpetas de saneamiento, estacionadas en el INRA Departamental, en tanto que un tercer grupo se encuentra sin saneamiento. Este tema también afecta a las empresas. Hasta el 2004, sólo 10 empresas y 6 propiedades medianas tenían sus tierras saneadas (Guillermo Rivero, 2004). Desde este ángulo, en resumen, según los sectores, el conflicto más grande es la falta de conclusión del saneamiento. La respuesta oficial ha sido nuevas promesas en sentido de que se acelerará el proceso.

Los comunarios de Gran Chaco y Nueva Esperanza se hallan en conflicto con la empresa Tamarindo, que les quiere cerrar el camino, construido en 1984 por los propios usuarios incluyendo a los de Barcelona. *"Como la empresa se ha comprado toda la comunidad Barcelona y el camino pasa por medio de su propiedad, por eso quiere cerrarlo"* (Enrique Álvarez, 2004).

En este caso y en otros similares, se debe garantizar la libre transitabilidad y las autoridades deben hacer cumplir esta norma.

El INRA Departamental tiene conocimiento de conflictos de sobreposición, de ocupaciones ilegales de áreas verdes y de disputas entre tierra urbana y rural. *"Es zona de mucha concentración de propiedades, de mucha actividad productiva y siempre hay conflictos, pero no he detectado conflictos como en otras áreas"*, confesó el Director Departamental, Guillermo Rivero.

Evolución de los conflictos en relación al saneamiento

El conflicto en torno a la tierra en la zona de Cuatro Cañadas comienza con la expansión agrícola al este del río Grande y la llegada de migrantes collas y de fuertes capitales extranjeros.

Los migrantes llegaron a establecerse y a dedicarse exclusivamente a la agricultura. Con ese fin, algunas de las 39 comunidades lograron que el desaparecido Instituto Nacional de Colonización (INC) les otorgue títulos de propiedad de la tierra que recibieron en dotación. Otras sólo lograron iniciar esos trámites. Finalmente, con la promulgación de la Ley INRA, toda la zona fue sometida a saneamiento, el cual aún no concluye ocho años después.

Los medianos y grandes productores, accedieron a la tierra – generalmente- por compra-venta, pero también en este caso falta que el INRA certifique derechos.

Uno de los mayores problemas, en consecuencia, es la incertidumbre. Los comunarios de la Central 11, por ejemplo, no ocultan su preocupación por el hecho de que no comenzó el saneamiento en su zona. Todo está en *statu quo*. No hay evolución ni para atrás ni para adelante. Ocupan tierras, las cultivan, pero viven en la inseguridad.

Algunos productores tratan de minimizar esta situación, con el argumento de que es la única zona sin saneamiento, “el único lunar que queda en todo el municipio” sin saneamiento. ANAPO incluso se ha mostrado dispuesta a buscar acuerdos con el INRA para encarar el proceso.

Sin embargo, los interesados lo consideran un verdadero problema, sobre todo por las innumerables promesas incumplidas de parte del INRA, lo que les ha llevado incluso a amenazar con medidas de presión a partir de enero de 2005.

En las zonas donde el saneamiento se halla en diversas etapas de avance, los comunarios dicen que se han resuelto conflictos diversos y que tienen la esperanza de que la titulación pueda llegar en cualquier momento. Sin embargo, a pesar del saneamiento, hay casos sin solución. En la comunidad Barcelona, por ejemplo, el INRA se ha declarado incapaz de frenar la venta de tierras y la desaparición de la comunidad.

En el caso de la comunidad San Miguel de los Ángeles, el INRA falló en primera instancia en contra de la comunidad y a favor del empresario japonés, Atsushi Shirone Ito en una disputa por un área sobrepuesta de 291 hectáreas, pero el Tribunal Agrario Nacional revirtió el fallo a favor de la comunidad.

En el caso de la comunidad Las Palmitas, la demanda de un título colectivo para 15 familias respecto de un predio de 36 hectáreas se halla prácticamente en fojas cero.

La evolución específica de estos tres casos puede leerse más adelante en esta misma investigación, con detalles suministrados por los mismos interesados.

Hasta el 26 de junio de 2004, el éxito del INRA fue haber entregado en Cuatro Cañadas 1.370 certificados de saneamiento, “que son como títulos”, y 570 nuevos títulos, beneficiando a 2.062 personas. (Guillermo Rivero, 2004).

Quiere decir que el INRA retituló a 1.370 propietarios que ya tenían títulos. De ese total, 10 títulos beneficiaron a empresas agrícolas, 6 a medianas propiedades y 1.350 a pequeñas propiedades, “abarcando unas 270.000 hectáreas (...) a favor de casi el 100 por ciento de los colonos” (Guillermo Rivero 2004).

Tipos de conflictos

En Cuatro Cañadas existen además otros conflictos menores por tierras, como los existentes entre comunarios por las áreas verdes y que se pueden resolver favorablemente mediante procesos de conciliación.

El Municipio presenta un solo caso de confrontación violenta. Es el caso de la comunidad San Miguel de los Ángeles, afectada en sus intereses por el

empresario japonés Atsushi Shirone Ito, quien contrató una peonada de indígenas ayoreos para enfrentar a los colonizadores y hacer valer de ese modo su derecho propietario.

De igual forma, hay conflictos que llegan a las instancias judiciales, a los juzgados agrarios y al Tribunal Agrario Nacional.

Tres conflictos ilustrativos

En el afán de ilustrar este estudio, presentamos tres conflictos que no han hallado solución en el proceso de saneamiento. Son los casos de las comunidades Palmitas, Barcelona y San Miguel de los Ángeles.

a) La comunidad Palmitas: la disputa de 36 has para 15 familias

El INRA y las autoridades no han podido resolver hasta el presente el caso de la comunidad Palmitas, que trata de sobrevivir en una disputa por 36 hectáreas de tierras en proceso de titulación que beneficiarían a 15 familias.

Oscar Ramos Poiquí, ex dirigente y viviente de esa comunidad, prestó el siguiente testimonio en la Primera Mesa Radial sobre Tierra y Desarrollo Rural de Cuatro Cañadas el 31 de mayo de 2003:

"El año 1997, se inició el proceso de saneamiento en la zona. Cuando vino el INRA a medir las tierras, en la comunidad Las Palmitas sostuvimos una reunión los comunarios y acordamos hacer un solo título proindiviso de esa comunidad, pero pasado un año y medio y luego de firmar con el Dr. Rafael Montaña, abogado de INYPSA, nos enteramos que se había modificado la titulación y en 36 hectáreas pusieron los nombres de tres comunidades, entre ellas, San Francisco que es el nombre de la escuelita. Pero el nombre de la comunidad es Las Palmitas. Las autoridades del INRA dicen que se hará respetar la ley en las comunidades y en este caso no fue así. Gente que no vive ahí va a ser titulada y eso es lo que no queremos, porque nosotros hemos luchado para tener esas 36 hectáreas que es el futuro de nuestros hijos. Por eso es que denunciamos esto.

El Dr. Gonzalo Lacio conoce la situación porque ha ido para allá y hasta el momento sigue el conflicto. Yo pregunto ¿por qué van a titular a esa gente que hace 10 años está fuera del lugar?

Cuando yo era dirigente de la comunidad, en CAT SAN me pedían que firme de los colindantes y he firmado de todos los que existían alrededor de nuestra comunidad. Después me demandaron diciendo que me estaba haciendo dueño de las tierras. Me hicieron muchos problemas y lo único que yo hacía era firmar por los colindantes" (Oscar Ramos Poiquí, Comunidad Las Palmitas).

El aludido abogado del INRA, presente en el debate, reconoció que este caso representa un "lunar en la zona" y aconsejó a la comunidad que haga uso de los recursos legales, previstos en la Ley 1715, para impugnar los resultados del saneamiento.

"En este caso estamos escuchando a una de las partes, porque también había otra gente que quería hacerse dotar. Ambas partes solicitaron que

se les adjudique tierras y don Oscar Ramos no quería que se adjudique a esas personas. Entonces cada parte tiene su verdad y debería ser resuelto el caso de acuerdo a los recursos que plantea la ley INRA” (Dr. Gonzalo Lacio, Representante del INRA).

Un año y medio después, el 11 de noviembre de 2004, el conflicto de la comunidad Palmitas seguía en las mismas condiciones. El paso del tiempo no fue suficiente para que los actores locales, autoridades y campesinos colonizadores hallen una solución.

“En oportunidad de la II Mesa Radial, el Ing. Guillermo Rivero (Director Departamental del INRA) dijo que se iba a dar un arreglo, pero hasta la fecha no llega. Ha pasado otra Mesa Radial y seguimos en lo mismo. ¿En qué condiciones vamos a estar nosotros, si las autoridades del INRA nos están mintiendo? El motivo de esto es que muchas personas que vivían hace unos 10 años atrás, se fueron y cuando vino el INRA aparecieron solamente a hacerse medir las tierras y decir que era de ellos. ¿Cómo las autoridades del INRA les va a justificar a ellos, si ni siquiera tienen vivienda en la comunidad Las Palmitas?. Nosotros hemos luchado con el Sindicato para que la gente tenga dónde vivir. Sin embargo cuando ellos recibieron, comenzaron a dividirse y querer vender el pedacito de terreno que más falta le hacía a ellos. Nosotros estábamos luchando para que la gente que no tiene dónde vivir, lo tenga, porque conocíamos su condición de “empatronados”. Acá sí les daba para sobrevivir con la condición de que construyan su casa, su hogar para criar sus animales y sobrevivir. Sin embargo no fue así. Fue al contrario, ellos querían recibir y vender. Nosotros no los dejamos que vendan” (Oscar Ramos).

También recordó que detrás de esa predisposición a vender las tierras, se hallaban y se hallan patrones, que rodean a la comunidad y que tratan de aprovecharse de la pobreza y de la necesidad de la gente, al ofrecerle la miseria de 200 dólares por hectárea.

“Nosotros nos hemos parado fuerte, para que no vendan sus tierras, porque la tierra es oro para los que la tienen y de esa forma hemos luchado para que tengan, no por nosotros sino para sus niños, para que tengan futuro. Además nosotros hemos puesto un colegio aquí, para que sus hijos estudien”.

El predio en cuestión fue dividido de a doce tareas y media para cada familia, allá por 1969, pero a pesar de ello, la mayor parte de los comunarios abandonó las tierras y prefirió continuar como “empatronados” en las empresas de la zona.

No se tuvo en cuenta la existencia de un acta anterior, en el que los comunarios estuvieron de acuerdo y firmaron en demanda de un solo título proindiviso por 36 hectáreas, de modo que se impida la venta.

El caso fue puesto en conocimiento del Juez Agrario de Pailón. Sin embargo, éste derivó a los demandantes al Juez Agrario de Concepción, capital de la provincia Ñuflo de Chávez, argumentando que ese juzgado debía sustanciar el proceso y no Pailón.

Una vez en Concepción, el Juez Agrario discrepó con su colega de Pailón y anotó que, por razones de cercanía, le correspondía a él ocuparse del asunto. Efectivamente la comunidad Las Palmitas está más cerca de Pailón que de

Concepción. Además ya se había hecho una exposición de resultados del proceso de saneamiento.

De esta forma, la comisión de representantes de la comunidad deambuló entre uno y otro juzgado, sin lograr una solución para su problema.

¿Por qué razón nos hacen así las autoridades, siendo que el juez de Pailón es boliviano y el de Concepción también? ¿Por qué no nos atienden siendo que todos somos bolivianos y hermanos del mismo país? Debían atender la demanda y no tenernos como una pelota, de un lado a otro. Eso fue lo que hicieron" (Oscar Ramos).

Los comunarios también fracasaron en un esfuerzo por llegar con su problema hasta el mismo Tribunal Agrario Nacional, en Sucre, prescindiendo de los juzgados.

A pesar de todas las idas y venidas y el tiempo transcurrido, sin que se halle una solución, don Oscar Ramos insiste en la necesidad de un título comunitario para evitar la desaparición de la comunidad y un empobrecimiento mayor de los comunarios.

Yo planteo un solo título, porque la tierra es oro para la gente sin tierra, para que puedan trabajar. Así se aprovecha la tierra, no para venderla, no para hacerla negocio, y después ir a trabajar con los patrones por un mes o dos meses y luego los botan. ¿Dónde van a terminar sus pobres hijos? Los padres no deben abandonarlos. La verdad es que actualmente están desamparados de sus padres, andando de un lado a otro. No tienen paradero. Nuestro deseo es que ellos establezcan ahí su hogar y trabajen, que tengan una vida mejor, no por un lado y por otro sufriendo. Ese es el motivo por el que planteamos que salga un solo título.

Otro comunario, don Hernán Justiniano, que vive en la comunidad Las Palmitas desde 1985, tiene criterios coincidentes con el anterior entrevistado y señala que ahora la tramitación de la personería jurídica de la comunidad es el requisito para continuar los trámites.

"Bolivia debe ser una sola patria, limpia y soberana, cuidando a la gente pobre, que no venda sus tierras y deberíamos recibir un solo título por comunidad. Estoy de acuerdo de que salga un solo título, porque ya nosotros sabemos cómo es la vida, cómo es nuestro gobierno. Sabemos cómo son los políticos que tenemos y las divisiones entre la gente pobre. No nos entendemos por esa razón. Hay gente que vende sus tierras, se va y quedan afuera, como hemos visto en Barcelona que se deshizo y ahora viven mal. Esa es la meta que yo tengo: cuidar a la gente, que no ande deambulando por todos lados, que aprenda a vivir en sus tierras, que componen 50 metros de ancho por 250 de fondo y hace 12 tareas y media. Eso es para una familia.

Estoy de acuerdo en que salga un solo título y lucharemos para que llegue a ese punto. Cuantas veces han cambiado los directores del INRA y eso hemos combatido siempre. Yo he viajado como cuatro veces a Concepción y allá lo he topado a don Fernando Gutiérrez. El ya sabía el problema y me sorprendió con palabras altas y yo le dije: No señor, con usted no puedo conversar de esto, porque mi meta es esto. Muy poco he hablado.

Lucharemos conjuntamente para hacer respetar la tierra. Ya venimos batallando con el INRA desde hace tiempo. Ellos han entrado el 97. Un 15 de septiembre se plantaron los cuatro mojones que componen las 36 hectáreas de la comunidad (Hernán Justiniano, Comunidad Las Palmitas).

A continuación presentamos un extracto de la entrevista realizada a Don Hernán Justiniano

En la última Mesa Radial, el Director del INRA exhortó a la comunidad a buscar una solución de consenso. ¿Esta demanda de un título comunitario es el sentimiento de todas las familias que están dentro?

Ahorita estamos desconcentrados en esa parte, porque hay algunos como don Antonio y don Camilo, que quieren recibir su título individual, pero nosotros le hemos dicho que eso no está permitido. Porque los que trabajan duro aquí son yo y don Oscar. Somos las únicas familias que mantenemos la comunidad y ellos no tienen ese recurso para ayudarnos y la opinión de nosotros es trabajar las tierras de esa forma.

¿Quiénes son los que están detrás de la venta de las tierras? ¿Ustedes tienen a empresarios como vecinos que quieren comprarse sus tierras?

Los que nos han atacado con este problema, por el pedacito de tierra que tenemos es un señor que se llama Hugo Rivera y después está su hijo Wilson Rivera, ese es el que más nos ataca y después están los otros que han querido defender a sus trabajadores era Edilberto Zabala. Y otro que tenemos de vecino, Francisco Zabala, ese es otro que tenemos de vecino. Esos también han querido abusar de nosotros, pero los hemos parado duro y ahora ya no nos dicen nada, porque hemos luchado fuerte.

¿Estas 36 hectáreas tienen alguna virtud? ¿Son tierras demasiado buenas? ¿Por qué se las quieren agarrar todos los vecinos?

Son tierras buenas, como para cultivar. Se da todo, hay para frutales, para sembrar soya, para sembrar todo, en fin lo que le echa a la tierra produce y se cosecha. Como ya ellos son más grandes necesitan más campo y usted sabe que un rico al vecino pobre no lo quiere. Siempre lo quiere sacar, de cualquier forma pagarle un poco y quitarle sus tierras. Esa es la idea que tiene el rico, que el pobre no tenga tierra y que vaya a mendigarle trabajo y ellos pagarles una miseria.

¿Qué le pide al INRA Departamental que todavía puede intervenir y tratar de buscar soluciones?

Como siempre les he dicho, que a los que estamos en las tierras de Palmitas nos dé nuestro título en global, comunitario. A ellos mismos les he dicho, porque así se ayuda a la gente pobre y no como ustedes lo quieren dividir para que se deshaga y el pobre no tenga tierra. Ese es el fin de ustedes les dije. Nosotros vamos a luchar hasta las últimas consecuencias, para nosotros los pobres, nos quieran o no nos quieran, nosotros vamos a luchar. Nosotros tenemos que buscar la unidad, entre 10 a 15 familias somos potentes, tenemos fuerza. ¿Porqué no vamos a tener esa idea de un solo título, todos para uno y uno para todos?. Es un bien. Eso le he dicho al INRA. Anteriormente le dije a don Guillermo Rivero. El me dijo que vaya a su oficina,

pero la tardanza está en que nos han pedido la Personería Jurídica, pero el problema es que nos han traído unos papeles en los cuales nos han dado individual. Lo estamos rechazando. Ellos dicen que a lo que digan los dirigentes se les va a otorgar sus títulos. Ahora, nosotros queremos que lo hagan como nosotros pedimos, un solo título para todos. El día que nosotros hagamos cosas malas, que nos lo digan. Queremos que haya una autoridad competente y ahí Bolivia podrá crecer en conjunto. Hay muchos empresarios grandes que dicen queremos unidad, mentira compañero, lo único que quieren es llenarse los bolsillos y luego engañan al más pobre”.

b) La desaparición de la comunidad Barcelona

La comunidad Barcelona fue fundada el 24 de septiembre de 1983, con la presencia de 27 colonizadores. Después llegaron a ser 33. Sus primeros dirigentes fueron Donato Guzmán y Silverio Huanca. En 1989, logra un auto de vista de Reforma Agraria. En 1994, ejecuta un proyecto piloto CAT SAN de saneamiento, mediante el cual se pone fin a los problemas de superposición de tierras con vecinos.

En 1995, en Barcelona se crea el radio urbano y se intensifican los desmontes con maquinaria y con créditos. Un año después, se construye la primera escuela. En 1999, comienza a golpear la sequía que prosigue el 2000. Los colonos que recurrieron a créditos enfrentan serios problemas para cumplir sus obligaciones con las entidades financieras. En el año 2001, las familias de Barcelona, en su desesperación, deciden vender sus tierras y abandonar la comunidad.

En 2002, todas las parcelas habían sido vendidas a la empresa Tamarindo. De la comunidad sólo queda el radio urbano, compuesto por 56 lotes, una cancha de fútbol y un área escolar de una hectárea con todos sus bienes municipales, haciendo un total de 8 hectáreas de extensión. Así surgió y así desapareció la comunidad Barcelona, según una síntesis de su último dirigente, César Siles.

“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”, informó el matutino El Deber, en su edición del domingo 12 de mayo de 2002, en una nota firmada por Elizabeth Cueto.

Don Sabino Cruz, actual Concejal del Municipio y que fungió como alcalde interino de San Julián antes de las elecciones municipales de diciembre de 2004, fue uno de los 33 colonizadores, miembros de la comunidad Barcelona, y uno de los últimos en vender su parcela. En la siguiente entrevista, cuenta cómo desapareció la comunidad.

¿Cuál ha sido el motivo para que Barcelona sea vendida a una empresa?

“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 que hemos perdido una buena parte con la misma Tamarindo.

Sin embargo, al final de cuentas lo que a nosotros nos ha azotado, ha sido el desastre natural de la sequía. Esto ha hecho que muchos compañeros que estaban mejorando económicamente, queden con muchas deudas en los últimos años. Muchos hemos tenido tractores. Hemos sacado al crédito con un 50% y algunos con un poco menos. Los tres años 1998, 1999 y 2000 han sido los años más secos para nosotros y eso ha hecho que mucha gente quede endeudada y busque cómo resolver su problema, cómo pagar y de esa manera han tenido que vender las tierras a la empresa. De esa manera la comunidad Barcelona ha desaparecido.

Era un problema serio con los bancos, con los financiadores que nos exigían el pago y no teníamos de dónde sacar. Mucha gente que no tenía otros medios, otras posibilidades nos les ha quedado más que vender las tierras y pagar de esa manera.

Otros aún teníamos posibilidades de mantenernos, pero la sequía ha hecho que no podamos trabajar, porque también las tierras no son tan buenas. Son arenas que unos tres ó cuatro años dan bien y después se cansa la tierra. No es como esa tierra gredosa que se mantiene por muchos años. Hay una gran diferencia entre un arenal y una greda. Un buen tanto de Barcelona es arenal, especialmente donde estuve. Nosotros pudimos resistir hasta el último momento y nos quedamos solos.

La empresa 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 no podíamos aplicar porque no estábamos en condiciones, entonces ellos se molestaban porque de alguna manera hay una contaminación o no se cómo lo podemos llamar. Entonces esto les molestó también y nos ofrecían comprarnos a fin de que no los perjudiquemos y tampoco nos perjudiquemos nosotros. De esa manera hemos decidido vender. Yo he sido uno de los últimos en vender mi parcela y buscarme terrenos en otros lados.

¿Qué sembraban y qué cantidad de tierras tenían los comunarios?

Barcelona tenía 1.600 hectáreas y nos tocaba a 50 hectáreas a cada comunario. Bueno, la distribución era a 50, pero en sí el título salió con variación. Algunos tenían 48, otros 51, pero siempre en los documentos sale esa variación. La mayoría tenía 50 hectáreas, 48 ese era el promedio.

¿Dónde están ahora los que eran pobladores de Barcelona?

Mayormente se han ido al lado del norte, a Guarayos y otros están por acá, como yo que tengo mi terreno acá. Yo soy de Cuatro Cañadas y no pienso moverme de aquí, pero otros que no tenían posibilidades de comprarse por acá cerca se han ido a Guarayos, porque allá los terrenos estaban más baratos. Se los podía conseguir a precios muy bajos, mientras que aquí todo estaba muy caro.

¿Cómo se hizo la última transacción con Tamarindo? Usted dice que fue uno de los últimos en vender. ¿Hubo negociación en conjunto o fue vendiendo uno por uno?

Uno por uno. Nosotros teníamos áreas verdes, como comunidad y en esas áreas verdes hemos dotado como un solar campesino a la gente que no tenía terreno, de a cinco hectáreas. La sequía ha hecho que no pueda subsistir ese desastre natural. Sembraban. No daba nada y en pequeña proporción ellos más ganaban trabajando con los menonitas. Ya estaban muy mal y como ya esa zona está arrasada, no hay montes, la producción ha bajado en gran porcentaje. Ya no era negocio sembrar soya en Barcelona, pero como la empresa tiene un buen mantenimiento y un sistema avanzado de trabajo, tienen profesionales que cuidan a diario, pueden, además aplicar insumos adecuados para que la producción tenga buen rendimiento. En cambio nosotros era a lo que podíamos. No podíamos competir, mientras que ellos todavía lo hacen producir. En este momento veo que tienen buen sorgo. Nosotros ya no podíamos hacer producir como lo hacen ellos. Además ellos están implementando riego. Con la empresa la comunidad no puede competir. Para ellos la tierra sirve, pero para nosotros, con la poca economía que tenemos, ya no daba para hacer mejorar la producción.

Todos hemos vendido las tierras a Tamarindo. Según lo que conocimos el dueño de Tamarindo es un señor de apellido Cronembold. Él era el dueño.

¿Cuánto han pagado por parcela?

Casi ha habido un solo precio. Normalmente la parcela terminada de desmonte han pagado 31.000 dólares. Parcelas que tenían unas cuantas hectáreas de monte les han pagado menos eso. El monte lo pagaban a 250 dólares y ya desmontado pagaban 600 –por hectárea-.

¿Esta salida que le dieron a Barcelona es la adecuada? ¿Todos los que han vendido se sienten contentos de haber vendido?

Para algunos sí. Para algunos es muy triste. Yo fui en varias oportunidades a Guarayos a visitar a los que se han ido de aquí, pero están lo mismo o peor, porque usted sabe que allá los terrenos no son tan aptos para la agricultura. Son más para ganadería y otros, y como no tienen bastantes recursos, no están bien. Para algunos que se han quedado aquí, bueno para mí ha sido bien, porque yo me he conseguido una parcela cuya tierra es más húmeda, entonces estoy bien. Hay otros que tienen, también aquí en Cuatro Cañadas, cerca del río, esos también están mejor que antes. Tienen mejor rendimiento en la producción, siempre tienen ganado, tienen pasto. Mientras que para el otro lado, al frente del asfalto, siempre es más seco que lo que está al lado del río. Para algunos ha sido bueno y para otros muy malo.

¿Qué le diría a la gente que está amenazada de hacer lo mismo, ya sea por presiones de los bancos, por la sequía o también a veces por los bajos precios de la soya?

Si estuvieran en la misma situación que Barcelona, no queda más que buscarse otro lugar, pero también en estos momentos es difícil conseguir terrenos cerca. Uno tiene que ir lejos de Santa Cruz, cerca del Beni o más allá. En toda esta zona de planicie de Santa Cruz ya no existen tierras baldías y tampoco se puede comprar porque están caras. Lo que hay que hacer es que los municipios apoyen para que haya una buena planificación y existan proyectos de microrriego, para que los compañeros puedan defenderse.

No les aconsejaría vender sus parcelas, liquidar, porque para muchos que no sabemos administrar es sumamente grave volver a la misma situación

por la que vinimos de diferentes departamentos, de diferentes lugares. Uno ha llegado con su ropa y así vuelve nuevamente cuando se deshace de sus cosas.

De paso la Alcaldía pierde porque sus inversiones quedan para los empresarios. En el caso de Barcelona ¿para quién quedaron las inversiones del municipio?

Las inversiones municipales están en este momento. Aún no se ha negociado. Tenemos un área verde que ha quedado de unas ocho hectáreas. Eso ha sido respetado de momento. Estamos por negociar con la empresa, pero vamos a negociar de una manera que le convenga al municipio y que le convenga a los vivientes de aquí, no podemos decir a los de Barcelona, porque no están todos juntos, están dispersos en varios lugares, pero de eso queremos sacar provecho. No echar a perder la inversión del municipio y el esfuerzo de la comunidad que ha aportado tanto para su construcción. Tenemos aulas que hemos hecho con nuestro propio esfuerzo, pozo de agua que hemos hecho perforar con nuestros propios medios, también hay pozos de agua que se ha perforado con dinero del municipio.

Yo como Alcalde estoy viendo de buscar una buena negociación, tanto para la empresa como para el municipio porque es un área municipal. Eso tenemos que declararlo así a través de una Ordenanza. Yo voy a presentar un trámite ante el municipio para que se declare un área municipal y se pueda destinar para cualquier otro proyecto que tenga necesidad el municipio.

c) El caso de la comunidad San Miguel de los Ángeles

Desde la década pasada hasta el año 2004, la comunidad San Miguel de los Ángeles y los propietarios del predio "Las Horcas", Atsushi Shirone Ito y Miyako Shirone disputan un área sobrepuesta de 291 hectáreas.

Unas 20 familias de comunarios se hallan en posesión de la zona, pero los empresarios japoneses reclaman también la propiedad, pese a que el predio "Las Horcas" tiene en realidad 2.483 hectáreas.

Tras las pericias de campo, el INRA falló a favor de los empresarios japoneses, pero luego el Tribunal Agrario Nacional inclinó la balanza a favor de la comunidad. Resta que el INRA acate este último fallo. Don Aurelio Ramírez, detalla el conflicto en la siguiente entrevista:

¿Cuál es el problema central?

El conflicto de la comunidad San Miguel de los Ángeles con el empresario japonés Atsushi viene desde 1997 y hasta ahora no ha sido solucionado por las autoridades. Cuando estaba llegando el saneamiento, las pericias de campo a la zona, nosotros estábamos posesionados en el terreno, trabajando y viviendo, pero en el estudio jurídico salió que no existía asentamiento en el lugar del conflicto. Eso ha salido.

Es falso lo que reclama el empresario Atsushi. En el expediente original que él tiene desde 1965, no incluye el pedazo de tierra que ahora reclama. Está fuera del título que tiene, pero él, como dice alguien, el que tiene maneja a las autoridades. Por eso hasta hoy día dura el problema.

¿Cuál ha sido el fallo del INRA?

El INRA se sometió a la empresa INYPSA, que hizo las pericias de campo. "En base a eso tengo que dar la resolución", nos ha dicho, pero nosotros nunca estuvimos conforme con el fallo del INRA departamental y el INRA Nacional.

¿Cuánto de tierra les quitaban con el informe de INYPSA?

Nos quitaban 291 hectáreas. A nuestra gente que estaba asentada, 20 familias, a dónde la vamos a llevar. Con este fallo, hay varios compañeros que llegaron al pueblo de San Miguel y que solamente tienen esas tierras que están en conflicto. No es conflicto para nosotros. Esas tierras son de la comunidad. No son del japonés. La gente no sale de ahí y nunca va a salir por más que el Estado dé el fallo en contra de nosotros.

¿Qué hizo la comunidad después de conocer que les estaban recortando 291 hectáreas? ¿Ha impugnado el fallo?

En la exposición pública, nosotros de manera inmediata nos hemos movilizado y hemos enviado un memorial al INRA departamental impugnando la medida. En el INRA departamental nos han cerrado las puertas: el Ing. Jorge Aguilera, tanto el CAT-SAN como INYPSA, el Dr. Víctor Hugo Rivero como director de INYPSA, nos han cerrado las puertas.

"Aquí nada que ver con ustedes. Lo que se ha hecho en las pericias de campo, eso es lo que vale", nos dijeron. Pero nosotros nunca nos hemos callado. Gracias a Dios hemos seguido por buen camino y estamos haciendo el reclamo de acuerdo a lo que es el derecho y la Ley y no ocultando o falsificando documentos.

De esa manera hemos presentado la impugnación. El Director departamental, Ing. Aguilera nos ha dicho claro que aquí nada que ver, que la exposición pública salió a favor del empresario y no hay otro camino.

Por eso hemos preparado una demanda y hemos llevado al Tribunal Agrario Nacional, de Sucre. Allá ha tardado, pero gracias a Dios ha salido a favor de la comunidad. El Tribunal Agrario Nacional ha fallado a favor de la comunidad. Ha anulado la Resolución del Director Nacional y así nosotros quedamos contentos. El pueblo y los compañeros nos sentimos tranquilos con esa resolución, porque es de nosotros. De acuerdo al fallo, las tierras son de la comunidad San Miguel de los Ángeles.

¿Qué van a hacer ahora, ya que el caso ha vuelto de nuevo a manos del Director Nacional del INRA? ¿Qué están haciendo?

Cuando ha salido el fallo del Tribunal Agrario, el empresario tomó posesión de las tierras con indígenas ayoreos y realizó una presión fuerte, con unos 50 ayoreos. Entre hombres y mujeres llegaban a unas 80 familias y casi hubo un enfrentamiento, pero nosotros hemos recurrido a la autoridad, de acuerdo a ley. Si las autoridades no hacían retirar a los ayoreos, iba a darse un enfrentamiento. Estaba decidido. Pase lo que pase, estaba decidida la comunidad a enfrentarse con los ayoreos. El empresario siempre nos ha enfrentado con ayoreos. Por eso ahora, el director departamental ha dado una intimación de 48 horas y se han retirado los ayoreos. Nuestros compañeros de la comunidad están trabajando tranquilos. Ahora en La Paz hemos presentado al Director Nacional un memorial adjuntando toda la documentación. Hemos preguntado si él puede fallar en contra de la comunidad, habiendo el

documento del Tribunal de Sucre. ¿Va a respaldar o no va a respaldar?, le hemos dicho al director nacional. El nos ha dicho: No puedo fallar contra el Tribunal Nacional. Voy a dar mi fallo a favor de la comunidad, palabra que esperamos cumpla.

¿Esperan que salga por escrito esa resolución?

Si. Eso esperamos. Pero estamos desesperados porque hoy en día se maneja la política y nosotros ad honorem hacemos el esfuerzo, pero arriba a veces es grave.

¿Si en otros tiempos, el empresario pudo manejar a las autoridades, también podría manejar a las actuales?

Podría ser, pero no creo que lleguemos a eso. Si llegamos a eso, habrá un problema grande en la comunidad.

En la comunidad San Miguel de los Ángeles, hay 70 familias, 20 de las cuales están afectadas con la sobreposición. ¿Todas esas familias están decididas a hacer respetar este fallo?

Eso está decidido. No solamente el pueblo San Miguel, sino todo alrededor de las comunidades, Federaciones y Centrales. Si algo sale mal para la comunidad, estamos de acuerdo en tomar medidas de presión contra el Estado. Eso está definido en la Federación de Cuatro Cañadas en una reunión grande con las cuatro centrales. Eso se va a dar".

En el caso de la comunidad San Miguel de los Ángeles sólo falta en consecuencia que el Director Nacional del INRA tome la iniciativa para resolver definitivamente uno de los conflictos todavía latentes en Cuatro Cañadas.

3.- La conciliación como medio de solución de conflictos

La Ley INRA 1715 establece el método de la conciliación como mecanismo jurídico para resolver conflictos emergentes de la posesión y del derecho de propiedad agraria.

Una vez efectuada la etapa de las pericias de campo, o en cualquier otra etapa, en el proceso de saneamiento de un predio, y establecidos los puntos de divergencia entre vecinos, lo que en algunos casos se califica como "mojones rojos", el INRA está llamado, de acuerdo a ley, a promover audiencias de conciliación entre partes en conflicto, fijar lugar, día y hora y notificar con la debida anticipación a los interesados.

El objetivo es resolver el conflicto por medio del diálogo directo, con el INRA como mediador, y para el efecto, ambas partes deben hallarse dispuestas a ceder en sus pretensiones, con el fin de llegar a un acuerdo que los beneficie y les permita vivir en paz entre vecinos.

En el caso de que no se dé la conciliación, el INRA está facultado para dirimir el conflicto a favor de quien considere que tiene más derecho.

El Director Departamental del INRA, Guillermo Rivero considera que la conciliación es un método adecuado para resolver conflictos y que por ello, se trata de aplicarla como política institucional.

"Siempre estamos citando a conciliaciones de oficio, incluso actualmente tenemos algunos conflictos que necesitamos solucionar. Cuando se concilia, se mantiene la buena vecindad, la amistad, la solidaridad, pero cuando el INRA tiene que definir a la fuerza quien tiene el mejor

derecho, donde hay conflicto, siempre el desfavorecido queda dolido, sentido. Si tratamos de evaluar, no tiene precio mantener la buena vecindad", señaló.

Según el juez agrario de Pailón, Dr. Cecilio Vega, en Cuatro Cañadas, este mecanismo ha sido puesto en práctica con éxito en unos casos, incluso sin la participación del INRA, y con fracasos en otros, sobre todo en casos de conflictos por sobreposición.

Por ejemplo, la comunidad Providencia resolvió por esa vía conflictos con grandes y con pequeños propietarios. *"En mi comunidad, hubo una empresa que quiso atropellarnos, pero entramos a un acuerdo y arreglamos en el terreno"* (Felipe Paredes).

En la comunidad Canaan, también se registraron experiencias positivas en ese sentido. *"Ha habido conciliaciones y cuando las hubo se pudo avanzar. Sin conciliaciones no se puede avanzar, porque ambas partes tienen que ponerse de acuerdo para que el proceso avance"* (Andrés Chuvirú).

En otros casos, las audiencias de conciliación resultaron infructuosas o sencillamente no se efectuaron precisamente por intransigencia de las partes. Un ejemplo es lo que ocurre en las comunidades Palmitas y San Miguel de los Ángeles.

La Subalcaldía tampoco ha podido llegar a un acuerdo con el predio Campo Verde, al oeste de la carretera interdepartamental, de propiedad de los menonitas de la colonia Valle Esperanza. En este caso, la urbanización oficial no concuerda con una urbanización privada que se quiere implementar. El primer alcalde titular, Primo Álvarez, elegido el 5 de diciembre de 2004, tendrá que resolver la cuestión.

"En esta zona (Comunidad 4 de marzo), hemos solucionado los problemas nosotros mismos con conciliaciones que hemos hecho con las Centrales, pero poco se ha visto que intervenga el INRA. Los propietarios siempre quieren poner plata por debajo o quieren favorecer a los que tienen más. Por eso, nosotros no hacemos eso. Orgánicamente hemos hecho varias conciliaciones" (Germán Alavi, 2004).

Se han dado casos, en los que, a pesar de acuerdos establecidos en la conciliación, algunos propietarios no cumplen lo acordado y tratan que el INRA haga otro tanto, sin tener en cuenta a la otra parte. *"Este tipo de problemas existen. Hay un afán de acaparar tierras, no importando el sufrimiento de las personas"* (Remy Gonzales).

También se advierte que algunos empresarios tratan de ganar con la conciliación, sin ceder hasta llegar a un punto medio. De esa forma, el empresario tiene las de ganar y el campesino las de perder. Ante ello, el pequeño productor no tiene otro camino que acudir a su organización para ejercer presión social, como se ha realizado en varias zonas de las tierras bajas.

Extrañamente el mecanismo de la conciliación no ha funcionado para resolver el conflicto por las áreas verdes entre comunidades y comunarios. Por ejemplo, la comunidad Villa Charcas disputa un área verde no saneada de 90 hectáreas con la comunidad Belén.

"Durante la conciliación, no se ha llamado a ambas partes para conciliar sobre las áreas verdes. Han sido negociados. Tal vez lo han dado a

diferentes sectores y por eso, nosotros estamos sufriendo (el problema) de las áreas verdes que, en este sector deberían haber muchas, pero han sido negociadas" (Modesto Cruz. II Mesa Radial).

A propósito, el Director Departamental del INRA exhortó a los vecinos a ejercitarse en la conciliación para resolver sus conflictos. *"Las personas o sindicatos que están en conflicto de sobreposición, pueden reunirse y solucionarlo mediante la conciliación. El INRA reconoce y homologa ese acuerdo. Nosotros promovemos las conciliaciones porque evitamos la mala vecindad, la confrontación. Lo que se concilie es para todo el viaje. Nosotros lo registramos y respetamos para toda la vida".*

Y respecto de las áreas verdes, en disputa, dijo que están registradas como tales y que van a quedar así. *"Si los dirigentes disponen de las áreas verdes, que han quedado, ya no es competencia nuestra",* sostuvo.

4.- Actores funcionales en torno al proceso de saneamiento

Empresarios agropecuarios y colonizadores coinciden en que la Ley INRA tiene defectos, pero que, en definitiva, es una norma que trata de ordenar, regular y garantizar el derecho propietario de la tierra.

Pero su principal defecto es su mala aplicación. La Ley INRA en teoría es una cosa y en su práctica otra. Ambos sectores admiten que el Estado falló en la aplicación, pero además los colonizadores consideran que esas fallas han significado parcialidad estatal con los empresarios y perjuicio para ellos.

Papel del INRA

Por lo general, los pobladores de Cuatro Cañadas critican casi de manera unánime el desempeño del INRA Departamental en el proceso de saneamiento de las tierras. Transcurridos ocho de los diez años previstos para sanear las tierras, el INRA está muy lejos de alcanzar el objetivo y, por lo mismo, es una de las instituciones públicas más criticadas.

"El INRA se aplazó al no entregar hasta ahora los títulos" (Aroldo Rojas 2004). La explicación parcial respecto del comportamiento de la principal institución encargada de aplicar políticas públicas de tierras, señala que hasta el 2004, el INRA Departamental estuvo controlado centralmente por sectores dominantes y grupos de poder.

"En esto han tenido habilidad los empresarios que han sabido manipular al INRA. Ellos son los que nombran al Director. En esa medida, el INRA ha servido más a los intereses del empresario. Dicen que el INRA ha saneado más tierras que nunca. Yo creo que sí, pero ha sido más para los empresarios. Para los campesinos se ha saneado poco y si se lo ha hecho, ha sido con muchos conflictos. Se han partido comunidades, en algunos casos y en otros, han titulado a los empresarios y hasta ahora una gran mayoría de los campesinos no tienen títulos. Eso trae problemas como bloqueos de caminos y seguirá trayendo porque el campesino que no tiene título, no es dueño de esa tierra, aunque ahora sabemos que la tierra no es de quien la trabaja, sino de quien tiene plata" (Armando Terrazas).

"En la oficina, dicen que no hay plata. Que se acabó y por ese motivo no avanzan las titulaciones. También dicen que no hay gente y así nos vueltean y no sacan nada bueno para nosotros. Más bien nos ponen problemas. Para los que tienen tierras grandes inmediatamente les dan los títulos. Para ellos no hay problemas" (Felipe Paredes, 2004).

El reclamo de los títulos es casi un clamor social. *"Nosotros les rogamos que terminen de una vez el saneamiento"* (Eduardo Madani, Secretario Ejecutivo de la Comunidad Alto Perú, 2004).

La población no se explica cómo no se pudo alcanzar ese objetivo en ocho años de trabajo.

"Cuando hacíamos las pericias de campo, nos decían que en 40 días tendríamos nuestros certificados de saneamiento y hasta ahora nada. De paso, nos trajeron problemas. Antes vivíamos tranquilos, pero cuando hicimos sanear las tierras aparecieron problemas de deslindes y de áreas comunales" (Germán Alavi, 2004).

"De la carretera al poniente, se ha hecho el saneamiento, pero de la carretera al naciente no lo hicieron, porque lamentablemente la empresa INYPSA no terminó legalmente" (Macario Huata, 2004).

En todo caso, según los sectores consultados lo positivo es el esfuerzo del INRA, todavía limitado, por sanear y regularizar el derecho propietario de la tierra. Lo negativo, la falta de voluntad, la lentitud y la corrupción.

Papel del juzgado agrario

La gente también se queja del desempeño del Juzgado Agrario de Concepción, capital de la provincia Ñuflo de Chávez, inicialmente encomendado para atender las demandas de Cuatro Cañadas.

Uno de los problemas es la distancia. La capital provincial se halla a más de 200 kilómetros de Cuatro Cañadas. Otro de los problemas fue el funcionamiento de un Juzgado Agrario en Pailón, provincia Chiquitos, a 50 kilómetros de Cuatro Cañadas.

Lo más grave fue que los propios jueces de Concepción y de Pailón no se pusieron de acuerdo para atender las causas de Cuatro Cañadas. Los casos que trataban de tramitarse en uno de los juzgados eran despachados al otro, obligando a los litigantes a erogar más recursos y tiempo de lo previsto, sin consideración alguna.

Un informe del Juzgado Agrario de Concepción así lo certifica. Sobre un total de 52 causas, atendidas desde su creación el año 2001 hasta el 26 de agosto de 2004, 15 fueron remitidas a Pailón por "redistribución de territorio" y 29 permanecen en la capital provincial sin movimiento.

No se pudo obtener similar informe del Juzgado Agrario de Pailón, pero se sabe que éste rechazó causas y las remitió a Concepción.

Como ya vimos, un caso concreto fue el de la comunidad Las Palmitas. La demanda fue presentada en Pailón, pero fue rechazada y remitida a Concepción. Una vez en este juzgado, el juez de la causa la devolvió nuevamente a Pailón.

Este tipo de actuación de la judicatura agraria provocó desconfianza entre los comunarios de Las Palmitas quienes se sintieron burlados y abandonaron esas instancias sin hallar justicia.

Por suerte, el desacuerdo entre los dos juzgados ya no se repetirá. Con la creación del municipio de Cuatro Cañadas, todas sus causas se tramitarán en Pailón y ya no en Concepción.

Entretanto, el único juicio antiguo por cuestión de tierras es el de la comunidad San Miguel de los Ángeles con el hacendado japonés Atsushi Shirone Ito, dueño de la empresa Casa Blanca. Ya se señaló que el Tribunal Agrario Nacional rechazó un fallo del INRA a favor del empresario y, por el contrario, falló en favor de la comunidad.

En el área también hay juicios por deudas a los bancos, o entidades financieras, de quienes se han prestado dinero y no han podido pagar, uno por pérdida de sus cosechas, dos por la sequía, y tres, porque se han prestado para sembrar y no lo han hecho. *“Por eso hubo embargo de moviidades, tractores y remates de parcelas y de tierras”* (Jeaneth Cueto).

Hay juicios, inclusive amparos, no sólo de los campesinos sino también de los menonitas que no todos son ricos. Hay menonitas pobres y menonitas extorsionados por bolivianos. Hay empresarios y profesionales bolivianos que extorsionan a los menonitas y están en juicios. Hay veces que por el hecho de que éstos son muy pasivos, los acorralan, no los dejan reclamar y con su silencio se acabó todo. Yo creo que hay una injusticia tremenda en cuestión de tierras (Armando Terrazas).

Se han dado casos de campesinos que han entrado a una parte de propiedades abandonadas, que –según ellos mismos afirman- no cumplían la función económica social y eso ha ocasionado amparos constitucionales, demandas y la presencia del ejército para el desalojo.

Con relación al papel y comportamiento de la Superintendencia Agraria con sede en la ciudad de Santa Cruz, los sectores consultados no expresaron criterio alguno.

En realidad, pocos conocen el papel de esta entidad que, entre otras actividades, establece precios de mercado para casos de adjudicación de tierras.

5.- Conflictos de competencias institucionales

Por procedimiento y en su calidad de instancia administrativa, el INRA suele entrar en conflicto de competencia con el Juzgado Agrario como instancia jurisdiccional. Ambas instituciones dirimen derechos de propiedad de la tierra.

Lo conveniente debería ser que el Juzgado Agrario espere la conclusión del saneamiento, allí donde se halla en proceso, para actuar en consecuencia. Sin embargo, en algunos lugares se han dado actuaciones de la judicatura agraria independientemente del saneamiento, generando conflictos de competencia.

No es el caso empero del municipio de Cuatro Cañadas, donde no se ha presentado este tipo de conflictos.

Por ejemplo, en vista de la falta de atención del INRA a las peticiones de los comunarios, la comunidad Palmitas trató infructuosamente de presentar una demanda ante el Juzgado.

En el caso de la comunidad San Miguel de los Ángeles, se impugnó un fallo del INRA ante el Tribunal Agrario Nacional, lo cual se halla establecido en la ley.

Otro asunto aparte, pero que no implica conflicto de competencias, es que no existe coordinación alguna entre ambas instancias.

El INRA y la Superintendencia Agraria han establecido, en cambio, cierto nivel de coordinación interinstitucional, por ejemplo, para cuestiones de capacitación y de fijación del precio de la tierra.

A pesar de ello, la labor de inspección y de fiscalización del uso adecuado y sostenible de la tierra, que ejerce la Superintendencia y que le permitió denunciar irregularidades, como ésta de subdividir predios para pagar menos impuesto, provocó recelo en ciertos niveles del INRA, que resultó también afectado, en razón de que avaló la subdivisión.

No se puede decir que esto haya generado un conflicto de competencias entre ambas instituciones, pero sí tácitas rupturas entre dos entidades que deberían tener un alto nivel de coordinación.

6.- El papel del municipio en el proceso de saneamiento

En general, los municipios no han tenido hasta ahora un papel protagónico en el proceso de saneamiento de tierras, salvo raras y contadas excepciones, pese a que, a la larga y una vez concluido, se beneficiarán ampliamente con el catastro rural.

Una gran mayoría de los municipios han sido simples espectadores de palco, a pesar de que la Ley de Participación Popular amplió la jurisdicción y competencia municipal, más allá de los centros urbanos en Cuatro Cañadas, una de las zonas entonces integrantes de la comuna de San Julián.

Se espera que esta situación cambie radicalmente a partir de la instalación del primer Gobierno Municipal con su primer alcalde titular en el año 2004.

En todo caso, el saneamiento es fundamental para el municipio. Le permitirá conocer a los propietarios de la tierra en la jurisdicción, la cantidad de tierra que tienen, qué están produciendo y la superficie sembrada. Al final del proceso, el municipio tendrá toda la información, podrá administrar mejor todos los recursos y planificar el desarrollo con seguridad y de acuerdo a la capacidad de uso mayor del suelo.

Por su parte, el municipio de San Julián ha tenido presencia, por ejemplo, en los comités zonales de caminos, dedicados al mejoramiento de las vías para sacar la producción al mercado.

También se advierte que hay comprensión respecto del papel que debe jugar el nuevo municipio a partir de la actual coyuntura. Si hasta ahora fue negativa la dependencia de Cuatro Cañadas respecto del municipio de San Julián, parece claro que de ahora en adelante debe convertirse en "eje del desarrollo" urbano y rural.

Los actores señalan que la nueva comuna de Cuatro Cañadas debe comenzar a trabajar con una visión productiva, integral y sostenible y priorizar las necesidades para atenderlas en ese orden. Además, estas orientaciones deben estar contempladas en el nuevo PDM y en el Plan Regulador.

"El municipio puede coordinar con el INRA y con las organizaciones de Cuatro Cañadas, tales como Federación, Centrales y sindicatos para hacer fuerza común y exigir al gobierno para que dé el presupuesto que se necesita para el saneamiento. Hasta ahora el municipio ha estado durmiendo. No se ha movido ni siquiera por el hecho de que le favorece el que las tierras estén saneadas" (Betty Rueda).

El municipio debe empaparse del grado de avance del saneamiento en la zona. *"Una vez empapado y teniendo toda la información, podría coadyuvar muy bien en las pericias de campo y en brindar toda la información que tiene a estas entidades que están ejecutando el saneamiento. De hecho, al municipio le es muy útil este tema y debería inmiscuirse más. Ojalá que cuando tengamos ya mejor establecido el municipio de Cuatro Cañadas, uno de los temas prioritarios sea éste del saneamiento"* (Osvaldo Lobo).

Los actores consultados, tienen la esperanza de que la comuna juegue un papel realmente efectivo a partir de ahora. *"En el municipio debería haber un departamento de agropecuaria y, a través de eso, podemos hacer algunas gestiones. A través del municipio, podemos conseguir un técnico para que nos asesore sobre cómo podemos llevar adelante el saneamiento. Nos preocupa que en las comunidades hay tierras que tienen problemas"* (Germán Alavi).

El concejal saliente Paulino Sánchez propuso poner una contraparte municipal para hacer respetar el derecho a la tierra, suscribir convenios interinstitucionales y aportar fondos municipales específicos para el saneamiento.

"Cuando se habla que el municipio debe aportar para el saneamiento de tierras, quiero decir que es posible, porque muchos municipios están poniendo su granito de arena para poder sanear las tierras de sus comunidades y Cuatro Cañadas también puede hacer lo mismo, aunque en forma triangular. El saneamiento debe ser dividido entre el municipio, INRA y los interesados. Yo creo que ésa es la mejor manera de sanear la tierra", (Paulino Sánchez. III Mesa Radial).

Similar criterio expuso en el mismo escenario Víctor Villarroel, electo concejal en los comicios del 5 de diciembre de 2004: *"Los gobiernos municipales tienen que buscar los mecanismos operativos técnicos y económicos para apoyar el saneamiento, realizando convenios interinstitucionales con el INRA y otras instituciones no gubernamentales que proveen apoyo económico y logístico"* (Víctor Villarroel, Concejal Electo. III Mesa Radial, el 16 de octubre de 2004).

El tema tierra, indudablemente, debe ser prioritario para el municipio de Cuatro Cañadas, porque mientras no conozca qué tierras agrícolas y ganaderas disponen, cuántas parcelas tiene y quiénes son los dueños, difícilmente podrá lograr un mapa de contribuyentes y un plan de desarrollo territorial rural.

El juez agrario de Pailón, Dr. Cecilio Vega, que atiende ahora a Cuatro Cañadas, recordó que el INRA suscribió convenios con municipios que iban a financiar parte del saneamiento. Los municipios pueden suscribir convenios de

cooperación y asignar partidas presupuestarias. "... en este marco, debería estar prevista en el POA de cada gestión una partida importante para regularizar el tema tierra y el proceso de saneamiento", anotó.

"El municipio tiene que velar por la suerte de todas sus comunidades. Todos tienen que aportar. Si el municipio no hace ningún proyecto, la gente va a vender su tierra a los empresarios y Cuatro Cañadas puede quedar sin gente. Para que eso no pase, el municipio tiene que pensar en las empresas y en los comunarios para sostener la vida" (Damián Zambrana, Dirigente de Nuevo Palmar. 2004).

El ex subalcalde Modesto Cruz, por su parte, se mostró partidario de prever recursos en el Plan de Desarrollo Municipal y en el POA para el saneamiento. *"Los municipios tienen que hacer un estudio socioeconómico para conocer cuántos kilómetros abarca"*, añadió.

"Un municipio bien organizado, bien administrado con los recursos de la Participación Popular, con los impuestos prediales puede hacer sus planes de operación y apuntalar el saneamiento de la tierra tanto urbana como rural, porque ese saneamiento de las tierras va a posibilitar una seguridad jurídica, una titulación, una garantía para cada propietario que cumpla con la ley. Es decir, sanear, obtener el título, pero también paralelamente producir, porque si sólo se tiene el título y no se produce, no se está cumpliendo con la ley. Producción, posesión y titulación tienen que ser factores del proceso de saneamiento agrario" (José Manuel Ávila, 2004).

La tarea así planteada no resulta tan fácil. Hay quienes alertan de que la puesta en marcha del nuevo municipio es un reto para sus protagonistas y no descartan que los grandes empresarios recurran al chantaje de no pagar impuestos.

Como antecedente, el municipio de San Julián, del que se desprendió Cuatro Cañadas, aporta con recursos económicos para facilitar el saneamiento. *"Nosotros, al ser un municipio campesino como es San Julián y Cuatro Cañadas, tenemos que ver que es importante para nosotros sanear tierras para darle estabilidad al campesino, para que el campesino se quede, no emigre, no vaya a otros lugares y que las obras que estamos haciendo en las comunidades se queden para beneficiar a los campesinos"*, sostuvo el presidente del Concejo, Armando Terrazas.

Además existe la posibilidad de hacer saneamiento interno directo en las comunidades en las que todavía el proceso no comenzó. La iniciativa en ese sentido, al parecer ha sido planteada por la Federación Sindical de Comunidades de Productores de Cuatro Cañadas. Para el efecto, el municipio debería apoyar contratando como mínimo un topógrafo. *"El trabajo se hace más democrático porque participa el INRA, el Gobierno Municipal y también las comunidades donde se va a sanear. Todas esas comunidades forman un comité. El municipio pone su contraparte. El INRA y las comunidades también. Esa sería la forma de agilizar y concluir todo el saneamiento, con el saneamiento interno"*, anotó la concejal Eulogia Sipe.

El INRA departamental, por medio de su Director Guillermo Rivero, reconoció por su parte que no ha habido la coordinación necesaria con los

municipios, pero que otros pueden ser los resultados, si de aquí para adelante se supera ese déficit.

"El municipio puede colaborar de la manera más efectiva, coordinando directamente con el INRA, porque quién más que el municipio sabe quiénes son los asentados de manera legal en el área de su jurisdicción. Ellos podrían ser un brazo secundario que coadyuve al proceso de saneamiento, obviamente bajo la coordinación del INRA" (Zulma Santander, 2004).

Relaciones con las organizaciones sociales

Hasta diciembre de 2004, la Federación Especial de Colonizadores Julián, la Subalcaldía y los pequeños productores de Cuatro Cañadas mostraron un buen nivel de relacionamiento para atender las demandas sociales de competencia municipal.

Se puede decir que la Subalcaldía y la Federación hicieron causa común prácticamente en todo, al hallarse representadas por el mismo sector.

Modesto Cruz y Francisco Choque, los dos últimos subalcaldes, designados por el municipio de San Julián, son ambos migrantes aunque el último se dedique al comercio minorista.

El primer Alcalde titular electo el 5 de diciembre de 2004, Primo Álvarez es también pequeño productor, miembro de la comunidad El Caine.

El nuevo Gobierno Municipal de Cuatro Cañadas igualmente se halla compuesto mayoritariamente por pequeños productores, de modo que se da casi por supuesto que habrá sintonía con la Federación Sindical de Comunidades de Productores y con los sindicatos miembros.

Los desafíos y las posibilidades, expuestas en el punto anterior, constituyen algunas de las motivaciones de la municipalización.

7.- La Ley INRA en la evaluación de los beneficiados

Por lo general, los sectores consultados en esta investigación, consideran beneficiosa a la Ley INRA, pero cuestionan a los funcionarios encargados de su aplicación.

"La verdad es que no podemos decir que la Ley INRA ha tenido un efecto muy positivo, porque no ha llegado a las zonas donde realmente debería. La Ley INRA ha favorecido más que todo a los grandes propietarios y no así a la gente pobre que realmente necesita tierras y el INRA debería dotarle" (Betty Rueda, 2004).

La Ley INRA no se ha dejado sentir en el desarrollo de Cuatro Cañadas. *"El proceso de crecimiento que tenía la zona ya era notorio y entonces la ley vino a aportar prácticamente muy poco al desarrollo"* (Osvaldo Lobo, 2004).

Un argumento de varios pequeños productores es que una cosa es el contenido escrito de la Ley INRA, que lo consideran beneficioso, y otra la puesta en práctica por parte de los funcionarios. En los hechos, la aplicación beneficia más a los grandes que a los chicos, según este sector.

La Ley INRA abrió la posibilidad de llegar a ser propietario legal de la tierra y con ello disponer de seguridad jurídica y acceso al crédito. Sin

embargo, como no todos los trámites se coronaron con el título, entonces la frustración es evidente en vastos sectores sociales.

Hasta antes de la ley, muchas zonas carecían de documentación en orden y otras no tenían ningún tipo de documentos. En algunos casos, se trataba de simples posesiones. *"Con el saneamiento, previsto en la Ley INRA, se está regularizando el derecho de propiedad, muy lentamente, pero se está avanzando en el proceso"* (Cecilio Vega, 2004).

A pesar de ello, en algunas comunidades de pequeños productores, el conflicto de la tierra sigue sin solución, en razón de que ni siquiera comenzó el proceso de saneamiento. Es el caso de Nuevo Palmar y otras ocho comunidades.

En otros casos, el saneamiento ha sembrado descontento y conflicto de intereses entre empresarios agropecuarios y comunarios, pero sin llegar a dirimir derechos y restablecer la calma.

- *"Se debería tratar de consolidar amigablemente las propiedades porque los colonizadores conocen cuál es su línea legal"* (Modesto Cruz 2004).
"La ley INRA está produciendo problemas en todas partes, enfrentamientos, peleas y muchas otras cosas que son de conocimiento de todas las personas" (David Viveros).
- *"Es una pelea de todos los días. Los que más tienen títulos son los grandes productores sojeros. En cambio los medianos o los pequeños productores son los que menos acceso tienen a titular sus tierras"* (Jeaneth Cueto).
- *"La ley INRA merece ser bien interpretada, ponerse de acuerdo todos los actores que participan en su implementación para que todos los sectores puedan desarrollar actividades en armonía. Si se aplica como está y se cumple lo que dice, estoy seguro que cualquier dotación de tierra, cualquier utilización y distribución de tierras fiscales para pequeños campesinos que no tengan tierra y la buena utilización de esas tierras para la producción, creo que la ley estará produciendo más beneficios que otra cosa"* (Rolando Zabala, 2004).

Por eso, hay quien considera que se deben introducir modificaciones en la ley, por parte del Congreso Nacional, en consenso con las organizaciones sociales. Una interpretación muy común pero tergiversada de la Ley INRA es la siguiente:

"Uno de los aspectos negativos de la ley INRA es, por ejemplo, el tema de que una propiedad, por el solo hecho de pagar impuestos, esté libre de afectación, reversión o expropiación y eso no es correcto. La Constitución dice que el trabajo es la única fuente fundamental para la conservación de la propiedad. Por tanto, toda propiedad mediana o grande tiene que tener trabajo, productividad, aparte del título, su registro en Derechos Reales y el pago de impuestos" (José Manuel Ávila, 2004).