

## CAPÍTULO II

# Marco histórico: proceso agrario y derecho a la tierra

---

### La situación antes de la Reforma Agraria

La estructura agraria en Bolivia era el clásico caso latinoamericano de propietarios "semifeudales" que estaban en posesión de la mayor parte de las tierras no solo agrícolas sino también de los montes de pastoreo.

Las haciendas no sólo poseían la tierra, sino que tenían bajo su control a la población de los diferentes grupos étnicos de acuerdo a la zona donde se encontraba el ámbito de su dominio.

Para el caso del Chaco y más propiamente la zona de Huacareta se instituyó el servicio personal en la hacienda, llegándose a constituir en parte accesoria de la propiedad de la tierra.

Los 150 años de expansión de latifundios, desde los tiempos de la independencia, aceleraron la desintegración de muchos grupos étnicos andinos relativamente independientes en sus comunidades. "Hacia 1950 de acuerdo al Censo Nacional, 3.8% de los latifundios constituían el 81.8% del total de las tierras agrícolas"<sup>14</sup>.

La concentración del trabajo guaraní, como forma significativa de acumulación de riqueza, es también un indicador complementario. De los 3.700 guaraníes de la Provincia Hernando Siles, el 65% estaba controlado por 15 familias de grandes propietarios.

---

14 Kevin Healy (1982). Caciques y Patrones, tercera edición. Librería-Editorial "CERES", Pág. 36, Cochabamba, Bolivia.

Sin embargo los grupos étnicos encontraron como forma de resistencia la fuga a otra hacienda, cañón o provincia, o a la Argentina. La Guerra del Chaco y la Reforma Agraria Nacional coadyuvaron a la huida de las propiedades del sud de Chuquisaca.

### **Período 1953 hasta 1992**

Cambios demográficos como la emigración de los guaraníes y la inmigración de los collas llamados localmente "afuereños", modificaron en los últimos 50 años la composición étnica de la población de las provincias.

En 1974, la provincia Hernando Siles comprendía una población básica de 40.000 habitantes la mayoría campesinos que de una u otra manera habían venido obteniendo derechos, desde 1953, sobre tierras de haciendas en marcha.

Predominantemente de extracción quechua y provenientes de los valles andinos de la provincia Tomina y Azurduy, estos campesinos que se habían liberado de sus anteriores condiciones de servidumbre gracias a la Reforma Agraria, emigraron a las tierras más bajas, verdes, cálidas y menos pobladas del sud de Chuquisaca.

### **Logros de la Reforma Agraria**

Uno de los logros de la Reforma Agraria consistió en la organización, dentro de cada hacienda, de los arrenderos y arrimantes en sindicatos, que se constituyeron en el medio principal para exigir la materialización de los nuevos derechos que les otorgaba la Ley de Reforma Agraria de 1953.

Los campesinos ganaron el derecho, para su exclusivo beneficio, a la misma tierra de las haciendas en las que se encontraban asentados y la eliminación de los abusos, como ser obligación de servidumbres y los servicios laborales impagos que constituían la espina dorsal del antiguo orden social.

Esta fase tuvo lugar, en las provincias Hernando Siles y Luis Calvo, en los años 50, disminuyendo en los primeros años de la década

da del 60 y alcanzando abrupto final en 1964 con el golpe de Estado del general René Barrientos.

### **Migración de los "collas"**

En efecto, el "colla" de las zonas altas, al encontrar al guaraní en una posición social inferior, adoptó rápidamente el prejuicio y el mito de que los guaraníes eran "nómadas", no agricultores, intrínsecamente inferiores, infantiles e incapaces de manejar sus propios asuntos sin la protección paternalista de su "cristiano" patrón.

Como resultado de estas relaciones sociales, conflictivas y excluyentes, los guaraníes no fueron invitados a unirse a los recientemente creados sindicatos campesinos.

En la actualidad el proceso de migración continúa vigente, sobre todo en época de siembra y cosecha. Los grandes propietarios requieren de mano de obra campesina que en muchos casos les resulta más barata y "menos problemática" que contratar indígenas guaraníes, tomando en cuenta que estos últimos tienen familia y tierras en la zona, por lo que sus requerimientos son mayores, en cambio, el colla, por lo general va solo y trabaja por un jornal, sin tener que alimentar a su familia ni sembrar sus tierras.

### **La Reforma Agraria no afectó a los patrones**

Las propiedades individuales mayores de 1.000 hectáreas constituían casi las dos terceras partes de las tierras laborables del país.

La Reforma Agraria boliviana afectó escasamente a los latifundios. La mayoría de las grandes y medianas empresas de las élites rurales que mantenían privilegios riquezas y poder, no fueron tocadas.<sup>15</sup>

Esta situación también se puede encontrar con mucha claridad en el Chaco chuquisaqueño y más propiamente en la zona de Huacareta donde hasta nuestros días se tiene un fuerte dominio de las

15 Kevin Healy (1982) *Caciques y Patrones*, 3ra. edición. Librería Editorial "CERES", Pág. 43 Cochabamba, Bolivia.

élites de familias que prácticamente están encaramadas en todos los espacios de poder no solamente públicos sino también con cierta influencia en las organizaciones campesinas e indígenas que son muy débiles.

### Resultados de la Reforma Agraria

En la Provincia Hernando Siles, de las 333 propiedades procesadas por el desaparecido Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), solamente 190 (57%) fueron afectadas con propósitos de redistribución a las familias campesinas residentes. Las otras 143 fueron clasificadas como inafectables.

De igual manera, en cuanto a la superficie de las parcelas para dotación, Hernando Siles y Luis Calvo ocuparon puestos más bajos que el promedio para otras provincias, con 1.10 y 1.08 hectáreas respectivamente, por campesino beneficiario.

En Hernando Siles y Luis Calvo, los trámites de afectación y dotación comenzaron en 1960, cinco años más tarde que en otras provincias de Chuquisaca y se desarrollaron después de la caída del MNR en 1965. Esto demuestra la tardía reacción de las fuerzas políticas en esta zona geográfica remota y periférica. En 1962 solamente seis expedientes de estas provincias habían sido enviados al CNRA en Sucre.

En parte, la falta de efectividad fue el resultado del aislamiento geográfico de la zona. Las largas distancias diluían las presiones políticas que emanaban de las capitales departamental y nacional y desalentaban a los topógrafos que debían llegar a Monteagudo antes de proceder a la mensura y posterior procesamiento de los lotes.

Otro importante factor fue que el alto porcentaje de arrenderos elegibles eran migrantes de las tierras altas, llegados a la zona en los últimos 30 años y que estaban convencidos de sus derechos a la tierra como si hubieran sido agricultores del lugar desde "tiempo inmemorial", postergando o no comprendiendo la necesidad de la tramitación legal de sus títulos.

Los propietarios que tuvieron efectivamente peones guaraníes, estaban localizados en los cuatro cantones: Huacareta, Ingre, Añimbo e Igüembe, lo que demuestra que en la zona sur de Chuquisaca la Reforma Agraria fue menos efectiva.

### Hecha la ley hecha la trampa

La mediana propiedad es la clasificación local que prevaleció debido a las débiles políticas ejercidas desde el gobierno y las subcentrales campesinas, y a las relaciones de poder entre las familias existentes de los terratenientes y jueces agrarios.

No obstante, hubo otra decisiva ventaja para los grandes propietarios, que permitió evitar la clasificación de sus tierras como latifundio. Debido a que históricamente esta zona se dedicó a la cría de cerdos y ganado vacuno, utilizando tierras semiáridas en un ambiente subtropical montañoso, las propiedades cayeron bajo el criterio prevaleciente de operaciones ganaderas, extendiendo los límites para la clasificación de pequeña y mediana propiedad por encima de lo establecido por la Ley y otorgando fuertes argumentos a los terratenientes para defender y distinguir sus propiedades de las que estaban marcadas como latifundios. Con ello, la seria y más amplia amenaza de expropiación desapareció.

**Cuadro N° 11**  
**Propiedades afectadas por la reforma agraria**

Provincia Hernando Siles	
Nº de propiedades en la muestra	Clasificación
51	Afectadas
71	Inafectable
3	Latifundios
125	(expropiadas)
	Total
Cantón Huacareta	
Nº de propiedades en la muestra	Clasificación
14	Afectadas
17	Inafectables
1	Latifundio
32	Total

Fuente: Archivo de expedientes del Consejo de Reforma Agraria

El cuadro muestra que de 125 expedientes (Archivo del Consejo Nacional de Reforma Agraria) correspondientes a un número similar de propiedades, 71 fueron definidos como inafectables.

Para el cantón Huacareta, el de tierras más fértiles y mejor clima, además de mejores accesos a los mercados, el cuadro muestra que de los 32 expedientes, 17 fueron juzgados inafectables.

Estas propiedades, muchas de las cuales son las más grandes del cantón, fueron dejadas intactas, sus únicos cambios estuvieron destinados a eliminar algunos de los peores abusos como el azote y la falta de pago a los arrenderos.

Por lo tanto, la clasificación de "inafectable" significaba que, pese a la existencia de arrenderos con derecho a dotación de tierras, dentro de la hacienda, la propiedad quedaba legalmente categorizada como mediana o pequeña.

## Riqueza, poder y explotación laboral

El punto de partida para comprender la distribución de la riqueza dentro de este sistema social es la estructura de la propiedad de la tierra, recurso productivo clave de la economía agraria local y cuyo 80% pertenece a la clase patronal.

Las propiedades más grandes abarcaban anteriormente una extensión de 30.000 a 40.000 hectáreas. Algunas fueron adquiridas por conquista, otras por compra y consiguientemente lenta expansión sobre tierras de vecinos más débiles.

Una de las familias más representativas de la zona, que adquirió grandes terrenos en diversos cañones, durante el siglo XIX, tenía derecho sobre las tierras más fértiles para el cultivo de maíz. Esta poderosa familia neutralizó hábilmente a los reformadores locales por medio de la técnica de dividir sus bienes entre numerosas cabezas de familia.

## Infiltración de los hacendados

El proceso de Reforma Agraria en el Chaco se frenó y no cumplió sus objetivos a cabalidad debido a la infiltración de los hacendados en filas sindicales y partidarias.

Por ejemplo un dirigente del MNR, el jefe de Comando del importante cantón Huacareta, en el periodo 1954-58, era parte de una de las más ricas familias latifundistas del sud de Chuquisaca. Al iniciarse el movimiento nacional de Reforma Agraria, tenía dentro de su propiedad, 60 familias guaraníes. En Huacareta, en el mismo período, se designó a un prominente propietario, una de las familias más ricas de Hernando Siles, Secretario General de la subcentral. De igual forma en el cantón Añimbo, un propietario de la misma familia rica desempeñó el mismo alto cargo en su cantón entre 1955 y 1964.

## Implementación legal

El juez agrario tenía la facultad de interpretar la ley y, de acuerdo a su punto de vista, determinar el grado de afectación de la

propiedad que podía variar desde la expropiación de un latifundio hasta la inafectabilidad de las propiedades medianas y pequeñas.

Los datos incluían el total de hectáreas, la superficie cultivada y la capacidad potencial del cultivo, número de cabezas de ganado vacuno, porcino y caballar, gallina y cabra; y también la información de la superficie ocupada por los arrenderos.

El propietario comúnmente ofrecía otras evidencias, como recibos de pago de impuestos, préstamos bancarios o cualquier otro dato sobre inversión de capitales en maquinaria e infraestructura.

En efecto, algunos astutos y ricos propietarios de tierras cumplieron de antemano los requerimientos de la Reforma Agraria adquiriendo tractores para demostrar la aplicación de la tecnología moderna en las operaciones de granja, evitando así la categorización de sus tierras como latifundio improductivo.

Otro de los factores a los que apelaron los grandes propietarios, a fin de evitar la categorización de sus tierras como latifundio consistió en reportar superficies de tierra por debajo la cantidad de hectáreas aptas para el cultivo, haciendo constar extensiones menores a las existentes. Esto se hizo con el consentimiento de las partes interesadas y de las autoridades de la clase dominante.

### **Sobreestimación del ganado**

Otra táctica que se empleó para justificar y asegurar la retención de propiedades extensas, consistió en exagerar el número de cabezas de ganado y esto fue posible por el criterio especial con que la Ley de Reforma Agraria trató a las operaciones ganaderas.

De acuerdo a sus especificaciones, el número de cabezas de ganado en pastura por hectárea, tenía el carácter de indicador para determinar el grado de afectabilidad de las propiedades a fin de racionalizar y proteger las explotaciones pecuarias, tradicionalmente en manos de los grandes propietarios del país.

La zona en estudio había sido atacada, cuatro años antes, por una epidemia rábica (Rabia Perciente) que en Huacareta, por ejemplo



mató al 70% del ganado vacuno, reduciendo de 20.000 cabezas, en 1958, a 6.000 en 1968<sup>16</sup>.

Sin embargo la cantidad de ganado consignado en los expedientes en 1961, aparece considerablemente exagerada y se aproxima más al número de cabezas existentes actualmente en dichas propiedades que a la declarada durante la terrible epidemia de 1958.

### Reducción de arrenderos

Otra táctica demostrada de la actuación conspiradora de los patrones y de los funcionarios, fue la absoluta falta de reconocimiento de un gran número de arrenderos y arrimantes dentro de los límites de la propiedad en momentos en que se implementaba la reforma.

En varias de las "propiedades reformadas", se informó de casos en que los arrenderos elegidos recibieron menos tierras de la que les correspondía. Esto, paradójicamente, afectó, casi siempre, a los campesinos más pobres, más dóciles y sumisos.

Otro indicador del mínimo reconocimiento que se concedió a los derechos de los arrenderos, era el pequeño tamaño de los lotes adjudicados junto a la gran extensión de la tierra del patrón que dentro del proceso de Reforma Agraria legalizó su ocupación y tenencia con la adquisición del nuevo título de propiedad.

Algunos ejemplos pueden ilustrar esta mínima redistribución de las tierras en Huacareta. Un caso típico es la propiedad de una familia conocida en la zona, con un total de 2.362 hectáreas. En ella se concedió a los arrenderos, mediante el proceso de la reforma, un total de 14.7 hectáreas. El tamaño de sus respectivos lotes fue de 1.5, 2.0, y 5.0 hectáreas, prueba de la creación, proliferación y legalización del coexistente sistema de minifundio junto a una propiedad de abundantes recursos.

16 Kevin Healy (1982) Caciques y Patrones, tercera edición. Ed. "CERES", Pág. Cochabamba, Bolivia.

## Acuerdos entre partes

Un tipo diferente de transacción ocurrió en otra propiedad del cantón Huacareta, donde el patrón, a cambio de la retención de la mayoría de sus propiedades, negoció con el líder campesino de la Sub-central local, ofreciéndole una propiedad de 300 hectáreas, la mayoría de las cuales eran aptas para el cultivo. Todo este plan tenía desde entonces un objetivo: proteger sus otras tierras de la expropiación y redistribución a los peones que trabajaban en la hacienda y que tenían derecho a la dotación de tierras dentro la hacienda por los servicios prestados.

## Expulsión de los guaraníes

Parece razonable estimar que entre el 30% y 50% de la fuerza laboral de las propiedades de las provincias Hernando Siles y Luis Calvo, durante la implementación legal de la reforma agraria, era de guaraníes, el sustrato más explotado y deshumanizado entre los trabajadores del campo de la región.

La rápida declinación de la población guaraní durante un periodo de 12 años aumentó en proporción de las oportunidades para emigrar a otras regiones.

La exclusión de los guaraníes como una táctica de la contrarreforma tuvo éxito por dos razones:

1. su exclusión de los sindicatos campesinos y,
2. su personalidad social estructurada en la sumisión y el conformismo, moldeada por un sistema de dominación patronal.

Los jueces agrarios, como puede verse en los informes sobre guaraníes incluidos en los expedientes, adoptaron los puntos de vista patronales, que atribuyen a este grupo una biológica inferioridad natural y una innata predisposición al "nomadismo", opuesta a la agricultura, criterios con los que se justificó su exclusión en la distribución de las tierras.

Prevalece todavía en la región la creencia comunal de que los guaraníes no quieren tener tierras y por lo mismo les satisface trabajar para su patrón.

Los guaraníes no solo fueron privados de poseer tierras, de percibir jornales adecuados por su trabajo o de pertenecer al sindicato, se les negó también la posibilidad de gozar de un importante beneficio establecido por la reforma en el sud de Chuquisaca, cual es la enseñanza primaria gratuita para sus hijos.

Los patrones se negaron a reconocer este derecho otorgado por la ley. Se opusieron a la creación de escuelas en sus propiedades o cerca de ellas y prohibieron la asistencia de la niñez y la juventud guaraní a las mismas.

### **Clasificación de la propiedad agraria**

El tamaño de la propiedad familiar es variable, dependiendo del nivel de vida del comunario o de la sucesión hereditaria. Entre los indígenas guaraníes se dan casos en los que una familia dispone de menos de media hectárea, pero por lo general la propiedad familiar oscila entre 1.5 y 8 hectáreas.

Otra forma de propiedad es la comunal, también de tamaño diverso y generalmente utilizada para campos de pastoreo, de arriendo o para fines forestales. Una gran parte de esta tierra comunal no está titulada, pese a que ya se ejecutó el saneamiento en la zona.

Se ha podido establecer que el 64.31% de la superficie son tierras en propiedad, el 16.03% tierras en posesión, el 2.76% alquiladas, el 0.26% tierras recibidas de la comunidad, el 0.43% otros, 8.97% como formas mixtas y 7.24% sin especificar<sup>17</sup>.

### **Tenencia y distribución de la tierra a mujeres**

Las mujeres acceden a la tierra a través de la herencia y muy excepcionalmente a través de la compra. No obstante que la Ley INRA en su artículo tercero expone el derecho de la mujer a la propiedad de la tierra, aún existen parcelas en las que no figuran los nombres de las mujeres.

17 Documento del Taller de Sensibilización en Género, Tierra y Territorio, San Pablo de Huacareta, 2003 con participación de guaraníes y campesinos, hombres y mujeres.

Sin embargo, cabe hacer notar que en la última titulación que realizó el INRA, se han entregado títulos ejecutoriales a una buena cantidad de mujeres, sin que esto quiera decir que las mujeres tienen ya un acceso pleno y equitativo a la tierra en relación a los hombres.

### **Minifundio y producción agrícola**

Paradójicamente, el minifundio es un problema que existe en esta zona, por la escasa cantidad de tierra para las comunidades campesinas y guaraníes.

Al problema del minifundio se agrega la producción agrícola tradicional, la lejanía de las comunidades productoras y el difícil acceso. En estas condiciones las comunidades campesinas y guaraníes producen maíz, ají, maní, maíz pipoca, yuca, cumanda, arroz y en poca proporción caña de azúcar, sobre todo para el auto consumo y una mínima parte para la comercialización.

De igual manera en lo que respecta a la producción frutícola, la naranja y mandarina han sufrido un rápido descenso en los últimos años debido al problema de la gomosis<sup>18</sup>.

18 Enfermedad que hace secar las plantas de naranja, desde su raíz.