

2. Conflictos de tierra, territorio y Recursos Naturales

2.1. Conflictos

El presente trabajo define conflictos de manera general como “intereses opuestos entre al menos dos partes.” Esas partes pueden tener un nivel intrapersonal, pueden ocurrir entre personas, grupos de personas, pueblos o naciones. La manifestación del conflicto no implica necesariamente la existencia de violencia física.

El estudio se orienta en la transformación de conflictos, de la cual existen varias definiciones. Una de ellas es la de Lederach y Maiese que resalta varios elementos importantes de los que parte esta investigación:

Transformación de conflictos es “visualizar y responder... al flujo y reflujo de los conflictos sociales como oportunidades de vida... para crear procesos de cambio constructivos... que reduzcan la violencia, incrementen la justicia en la interacción directa y en las estructuras sociales, y respondan a los problemas reales en las relaciones humanas.” (Lederach y Maiese 2006, 4).

Conflictos como oportunidades de vida

Los conflictos presentan oportunidades de vida, impulsan cambios importantes y de esta manera no conllevan una connotación negativa por más que puedan implicar emociones y acciones destructivas. Lo que puede generar sensaciones desagradables es más bien el proceso del conflicto y no el conflicto en sí.

Conflicto como proceso

Un conflicto es un proceso dinámico (flujo y reflujo) que surge de cada interacción humana. Es algo natural que se establezca en las relaciones entre personas o grupos.

Visualizar

La investigación busca visualizar el proceso conflictivo de la interacción entre migrantes del altiplano y mosetenes mediante el entendimiento de las estructuras sociales, visiones de desarrollo y problemas reales de los actores como grupos étnicos. En este sentido quiere contribuir a un mayor entendimiento y de esta manera a la transformación de los conflictos interétnicos en torno a tierra, territorio y recursos naturales.

El método Transcend (Galtung 2007; Graf y Bilek 2002)

El método Transcend del sociólogo y matemático Johann Galtung describe la idea de transformación de conflictos arriba mencionada. Según Galtung transformar consiste en aprovechar la energía empleada en el espacio que rodea a los conflictos de forma positiva, a fin de encontrar puntos de partida para posibles soluciones. Éstas no se orientan en un compromiso entre partes, ya que tal estrategia puede acarrear un cierto malestar en ambos lados. Se trata, más bien, de lograr una transformación del conflicto en procura de una solución que vaya más allá del mismo. Se encara el desafío de tomar en cuenta, no sólo la violencia cultural y estructural de esferas profundas sino, también, de considerar posibles necesidades subyacentes de los afectados (supervivencia, bienestar, identidad, libertad). Este proceso requiere de mucha creatividad y paciencia pero puede llevar, en el óptimo de los casos, a situaciones completamente nuevas y satisfactorias para ambas partes.

Violencia estructural, cultural y directa

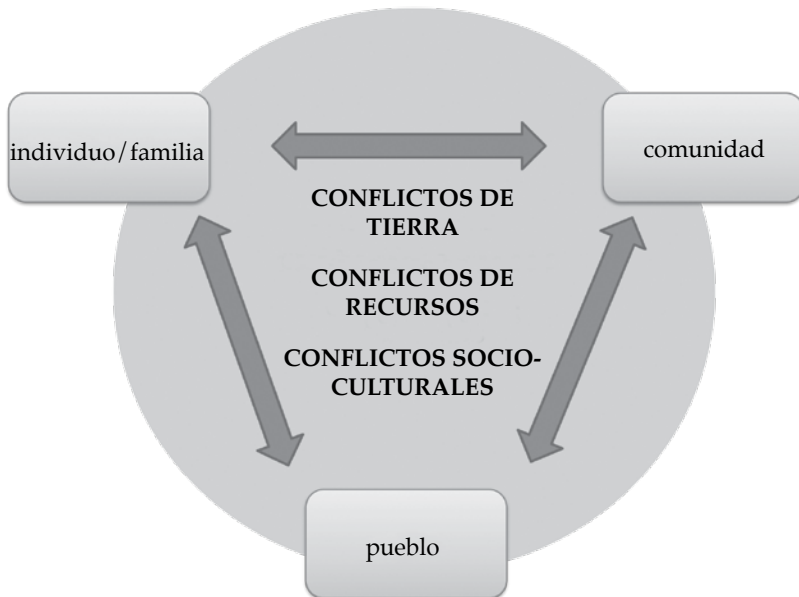
En muchos casos, los conflictos tienen su origen en estructuras más profundas y no son necesariamente un producto de desacuerdos espontáneos. De esta manera, el origen de diversos conflictos se encuentra en la sensación de amenaza a la identidad cultural propia, la exclusión de personas en su ejercicio de poder o la repartición injusta de tierra (orígenes estructurales de violencia). Esos factores juegan un rol primordial en el presente trabajo ya que la investigación busca visualizar estos aspectos.

Adicionalmente, se habla de orígenes culturales de violencia. Aquí se hace referencia al subconsciente de un pueblo o una persona. Los orígenes culturales de violencia pueden ser acuñaciones religiosas, ideologías o patrones inconscientes de comportamiento cultural. Conforman un nivel de difícil comprensión y son, frecuentemente, fuente de bloqueos en la comunicación, lo que, a su vez, aumenta la complejidad de una posible prevención de conflictos.

Las mencionadas causas de conflictos pueden llevar al empleo de la violencia directa. Por eso es importante investigar las causas, comportamiento y actitud frente a los conflictos y, de esta forma, evitar el paso que lleva a la violencia directa (Debiel 2002).

Los conflictos tratados en el presente trabajo siguen una clasificación en base a las causas de conflicto (tierra, recursos, factores socio-culturales). Representado de manera gráfica, la clasificación de los conflictos nos muestra la siguiente imagen para la presente investigación:

Gráfico 1. Clasificación de los conflictos



2.2. Tierra, territorio y Recursos Naturales

La legislación boliviana tiene una fuerte influencia de la concepción civilista francesa, que llega a los países latinoamericanos a través de España, en la que los recursos naturales existentes en un espacio territorial se fragmentan, cada uno tiene su ley que lo regula, un ente público que lo administra y un sujeto de derecho. Eso, frecuentemente, genera sobre posiciones de derechos y por consecuente lleva a conflictos en cuanto al uso de tierra y recursos naturales.

Cuadro 1. Legislación de uso de Recursos Naturales en Bolivia

Recurso natural	Ley reguladora	Órgano administrativo	Derechos otorgados
Tierra	Ley INRA (Ley 1715)	Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)	Derecho de propiedad sobre la tierra
Recursos forestales	Ley Forestal (Ley 1700)	Autoridad de Bosques y Tierra (ABT)	Derecho de aprovechamiento forestal (concesiones)
Recursos mineros	Código de Minería (Ley 1777)	Superintendencia General de Minas	Derecho de explotación minera (concesiones)
Hidrocarburos	Ley de Hidrocarburo (Ley 3058)	Superintendencia de Hidrocarburos	Contratos de exploración y de explotación de hidrocarburos (concesiones)
Agua	Ley de agua de 1906. Ley 2878 de 2004	Viceministerio del Agua	1. Concesión de aprovechamiento de agua 2. Derecho de uso de agua para riego

La tierra es para quien la trabaja

Durante los años previos a la Reforma Agraria de 1952 existía un sector minero fuerte y una sociedad concentrada mayormente en áreas rurales con un limitado acceso al mercado. Las haciendas poseían cerca de la mitad de la tierra usando mano de obra indígena bajo formas de pongueaje (Censo Agrario 1950 citado en Pacheco 1998). La tierra de

propiedades latifundistas se caracterizaba por su poca productividad principalmente dirigida al autoconsumo.

La Reforma Agraria fue uno de los hechos históricos más importantes de la vida republicana porque generó cambios fundamentales del sistema agrario arriba descrito: permitió superar las formas de servidumbre y semi esclavitud; incorporó a la población indígena a la vida económica y política del país; consolidó la ocupación del territorio nacional y promovió la autosuficiencia alimentaria.

La ley INRA establece derechos de propiedad sobre la tierra, entendida ésta como el suelo y los recursos existentes sobre él (cobertura forestal) o debajo de él (agua), en la medida que sea necesario para el trabajo agropecuario. Este concepto de propiedad agraria, unido al criterio de la extensión máxima de 50 hectáreas por familia y además organizados en sindicatos campesinos, marca la visión agrarista y productivista de la reforma agraria boliviana. La implementación de la nueva ley busca una mayor productividad de la tierra que se refleja en la visión campesina y colonizadora. De esta manera para ellos “la tierra es para quien la trabaja”.

El territorio como espacio de vida

Los pueblos indígenas de tierras bajas, en cambio, luchan por el reconocimiento de sus territorios como espacio de vida, que según ellos es “la casa grande”. El territorio representa libertad como pueblo y base de la identidad cultural tanto para pueblos indígenas como para campesinos. La diferencia está en que no se reivindica el territorio como un elemento productivo, sino simplemente como un espacio existencial de vida (Vadillo 2011, 6). En esta lógica se basa la hipótesis central del trabajo que supone que los conflictos de tierra ponen en peligro la cultura indígena de tierras bajas (Mosetén en este caso).

Tierra, territorio y derechos humanos

El sistema internacional de derechos humanos considera el derecho al territorio como un derecho humano ya que el territorio implica el derecho a la identidad, a la vida, a la vivienda, al trabajo, a la propiedad y a la dignidad, entre los más importantes (Vadillo 2011, 6). Para la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos los pueblos indígenas y tribales tienen formas de vida únicas estrechamente relacionadas a la tierra: “Las tierras tradicionalmente utilizadas y ocupadas por ellos son un factor primordial de su vitalidad física, cultural y espiritual”³ La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Convenio 169, firmado por el Estado boliviano en 1991, establece que: “la utilización del término tierras deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera”⁴

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009 establece la importancia de las entidades territoriales para los pueblos indígenas resaltando que:

“dada la existencia pre colonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley”⁵.

La inclusión de estos aspectos dentro de la Constitución es un avance importante, aunque está todavía lejos de hacerse realidad. 36 pueblos diferentes, una variedad de idiomas indígenas y visiones de desarrollo no siempre conformes con las políticas del estado central evocan constantes conflictos y movilizaciones en el país, como lo ocurrido en el caso del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS)⁶.

2.3. Clasificación de la propiedad agraria en Bolivia

La actual ley de Reforma Agraria⁷ contiene seis diferentes tipos de propiedad de tierra, reconocidas oficialmente. Las formas de propiedad son subdivididas en cuatro modalidades individuales y dos modalidades comunitarias de propiedad (gráfico 2).

3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos: OEA/Ser.L/V/II.

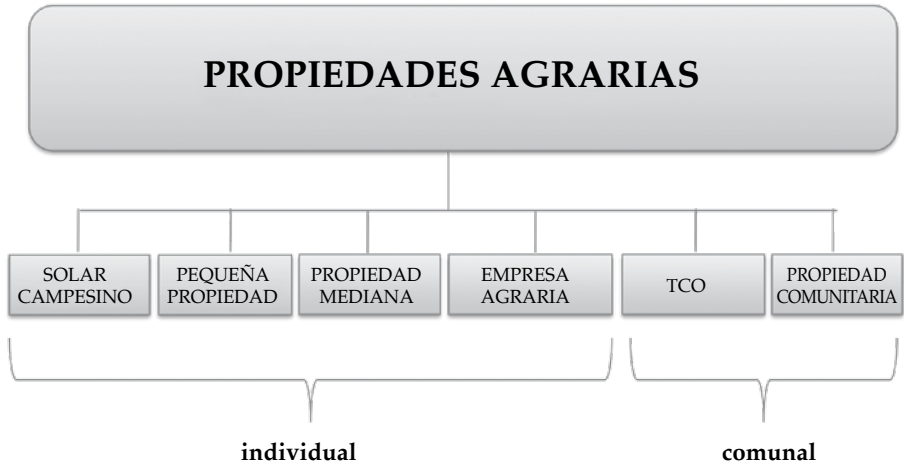
4 Art 13 inc. 2.

5 CPE, Art. 2.

6 Ver página 19.

7 Ley 1715 (Ley INRA), art. 41

Gráfico 2. Unidades de propiedad de tierra en Bolivia



Fuente: Elaboración propia en base a Ley 1715 ("ley INRA").

Lo que difiere de Bolivia en comparación con otros países es el concepto de TCO detallado a continuación. El conflicto analizado en el presente estudio justamente está influenciado por los diferentes conceptos de propiedad individual, comunitaria y TCO.

Tierra Comunitaria de Origen (TCO)

El concepto de TCO está establecido en la legislación agraria: La Ley 1715, más conocida como "Ley INRA", establece en su artículo 41 que:

"Las tierras comunitarias de origen son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguren su sobre vivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades y mancomunidades, inembargables e imprescriptibles."

Estas características especiales, adquiridas por mandato de la Ley, convierten a las tierras comunitarias de origen en una categoría de propiedad diferente de las otras formas de propiedad agraria. Si bien la ley INRA otorgó derechos de propiedad a pueblos indígenas y campesi-

nos, el derecho de propiedad de las TCO reconoce territorios antiguos en forma colectiva; da la potestad a que se administren internamente por sus propias normas de acuerdo a sus usos y costumbres y el reconocimiento del derecho de estos pueblos a decidir sus propias prioridades de desarrollo. De esta manera el concepto de TCO retoma el concepto de territorios indígenas previsto en el convenio 169 de la OIT. Los respectivos pueblos indígenas – sea uno en particular o varios – pueden vivir en este territorio según sus costumbres originarias. Estos últimos aspectos todavía presentan dificultades en su aplicación a pesar de contar con un amplio respaldo legal.

Dentro de la extensión territorial generalmente no existen títulos de propiedad individuales. Pueden darse, sin embargo, acuerdos internos para el uso de la tierra de algunas familias en particular. Una TCO no es divisible en su totalidad ni parcialmente. No puede ser vendida ni confiscada ni expropiada ni es sujeta de cobro de impuestos. La creación de una TCO no puede ser revertida.

El aprovechamiento de los recursos renovables es regulado por el pueblo indígena a cargo, según sus propios usos y costumbres. En cambio, el uso de los recursos no renovables es de responsabilidad del Estado. Según la actual Constitución Política del Estado, los pueblos indígenas tienen el derecho al aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables de su territorio deben ser consultados antes de una posible explotación de los recursos existentes en sus territorios, tales como petróleo, gas o minerales (consulta previa). Esta consulta previa debe realizarse según usos y costumbres de la cultura local afectada⁸.

8 Según artículo 352 de la CPE.