

Miguel Urioste
Rossana Barragán
Gonzalo Colque

Los nietos de la Reforma Agraria

Tierra y comunidad en el altiplano de Bolivia



www.fundaciontierra.org

Consortio Interinstitucional
Fundación TIERRA - CIPCA



www.ftierra.org

Los nietos de la Reforma Agraria

Tierra y comunidad en el altiplano de Bolivia

Enero de 2007

Agradecemos de manera muy especial a Floriana Soria Galvarro por su generosa y eficiente dedicación a la revisión y edición final de todos los capítulos de este texto. Este trabajo fue particularmente complejo porque el libro tiene tres autores y cada uno su enfoque, estilo de redacción y manías.

Los autores.

Este documento se ha realizado con la asistencia financiera del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC- Canadá)

Esta publicación cuenta con el auspicio de:

ICCO: Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo
EED: Servicio de las Iglesias Evangélicas de Alemania para el Desarrollo

Editor: Fundación TIERRA
Calle Hermanos Manchego N° 2576
Telfs. (591-2) 243 2263 - 243 0145
Fax: (591-2) 211 1216
e-mail: fundaciontierra@ftierra.org
Página web: www.ftierra.org
La Paz - Bolivia

Fotografías de tapa:
Alicia Terán de Dick
Esteban Sanjinés

© Fundación TIERRA, 2007

Primera Edición, enero 2007

ISBN:
DL:

Impresión y diagramado: ● de Encuentro
2224987 - encuentro@megalink.com

Índice

PRÓLOGO A DOS MANOS	vii
A MANERA DE PRESENTACIÓN	xxiii
INTRODUCCIÓN.....	xliii
1. El altiplano en el contexto nacional	xliii
2. Despojo de la tierra y Reforma Agraria en el altiplano	xlvi
3. De la consigna “la tierra al campesino” a la demanda del “territorio para los indígenas”.....	1
4. ¿Diez años perdidos? 1996-2006	liii
5. Buscando a “los Nietos de la Reforma Agraria”: entre los discursos esencialistas y la heterogeneidad socio-económica.....	lxii
6. Aproximación metodológica	lxvi
CAPÍTULO 1	
COMUNIDADES POCO IMAGINADAS: POBLACIONES ENVEJECIDAS Y ESCINDIDAS	1
<i>Rossana Barraán</i>	
1.1. La heterogeneidad de lo “originario”: <i>Ayllus</i> y comunidades	1
1.2. Las transformaciones de la composición poblacional y demográfica de la población	3
1.3. ¿Comunidades campesinas?: comunidades escindidas	13
CAPÍTULO 2	
LA DINÁMICA DE LAS COMUNIDADES Y LA TRANSMISIÓN DE LA TIERRA	27
<i>Rossana Barraán</i>	
2.1. Los diversos niveles de una comunidad y <i>ayllu</i> y las tierras	27
2.2. Títulos Pro-indiviso: la titulación territorial	36

2.3. <i>Sayañas</i> , tasas y orígenes.....	40
2.4. <i>Aynuqas</i> , <i>mantas</i> , <i>laymis</i> y <i>qapanas</i>	46
2.5. El sistema de transmisión de la tierra desde la Reforma Agraria.....	49
CAPÍTULO 3	
DE LA REFORMA AGRARIA A LAS TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN.....	81
<i>Rossana Barragán</i>	
3.1. La aplicación de la ley como negociación: el caso de la hacienda de Patarani.....	84
3.2. De la consolidación Pro-indiviso a la TCO.....	98
CAPITULO 4	
LA COHESIÓN COMUNAL	113
<i>Gonzalo Colque</i>	
4.1. La organización comunal	113
4.2. Competencias y derechos en tierras comunales	124
4.3. La comunidad y su vínculo con la tierra familiar.....	132
4.4. Tierra, factor principal de la cohesión comunal	134
CAPITULO 5	
NORMATIVAS CONSUEUDINARIAS Y FORMALES SOBRE LA TIERRA	137
<i>Gonzalo Colque</i>	
5.1. El paquete de acceso a la tierra y ejercicio de cargos	138
5.2. Recientes evasiones a la norma acceso-ejercicio de cargos	140
5.3. Relación entre comunidad y Estado	143
5.4. Perspectivas para el saneamiento de tierras en el altiplano.....	149
5.5. Reformas en la normativa agraria para comunarios ¿Es posible?.....	153
CAPÍTULO 6	
LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA	157
<i>Miguel Urioste F. de C.</i>	
6.1. Después de tres generaciones, los nietos tienen poca tierra, casi toda en propiedad individual y se oponen a la titulación colectiva	159
6.2. A pesar de la presión provocada por la sucesión hereditaria y la migración, la superficie promedio cultivada por familia se mantiene constante en una hectárea y media desde hace tres décadas	160

6.3. La economía familiar agropecuaria es mixta, pero la tierra se destina cada vez más a producir forrajes y la ganadería lechera está desplazando al cultivo de la papa principalmente en el Altiplano Norte	163
6.4. Las familias que viven en el altiplano son cada vez más pequeñas y las personas son más ancianas-adultas. Casi no hay jóvenes.....	170
6.5. Los jóvenes -más capaces y emprendedores- se van a las ciudades, en primer lugar para trabajar pero también para estudiar.....	177
6.6. Los ciclos de rotación se han reducido y la tierra ya no descansa.....	180
6.7. Casi todos se proveen de insumos fuera del campo.....	183
6.8. Los rendimientos agrícolas no aumentan significativamente.....	185
6.9. Dirigentes políticos disputan poder a los productores.....	186
6.10. Los residentes son principales actores del conflicto por la tierra. La renta del suelo forma parte marginal de su ingreso familiar.....	188
6.11. El tránsito hacia un nuevo “tipo” de comunidad.....	193
6.12. A pesar de todas las adversidades, los ingresos de las familias aumentan levemente.....	195
CAPÍTULO 7	
PERSPECTIVAS DE LAS POLÍTICAS AGRARIAS Y COMUNITARIAS	201
<i>Miguel Urioste F. de C.</i>	
7.1. El tortuoso relanzamiento de la Reforma Agraria	201
7.2. Nuevos enfoques sobre Territorio y autonomía indígena	204
7.3. Promover la propiedad de la tierra para la mujer sin violentar usos y costumbres	208
7.4. Atraer a los jóvenes mediante incentivos económicos y mejorando la oferta educativa rural	209
7.5. Involucrar al municipio o la Unidad Autónoma Indígena en el saneamiento y la gestión de la tierra.....	210
7.6. Preservar el principio constitucional: la tierra al que la trabaja	211
7.7. Promover la constitución de municipios indígenas y entidades territoriales indígenas.....	213
7.8. Resolver el ambiguo papel de los residentes.....	214
7.9. Debatir abiertamente el tema de los residentes	220
7.10. Mantener la diversificación productiva	221
7.11. Preservar la capacidad productiva de los suelos, introduciendo sistemas de riego.....	222

7.12. Planificar el desarrollo rural espacial-territorial	223
CONCLUSIONES Y ALGUNAS RECOMENDACIONES	225
<i>Miguel Urioste F. de C.</i>	
El rol de las comunidades campesinas-indígenas en la gestión de tierras	226
Reagrupamiento de tierras para un altiplano más viable.....	228
Replantear la titulación de Tierras Comunitarias de Origen	230
Usos y costumbres y la función social de la pequeña propiedad	232
Regulación y documentación de las transferencias de tierras	233
ANEXOS	237
BIBLIOGRAFÍA	305

Prólogo a dos manos

Xavier Albó - CIPCA Bolivia

He de confesar que, cuando los editores me pidieron un prólogo a este libro, me propuse limitarme a unos cortos párrafos de introducción. Pero a medida que he ido leyendo el texto, éste me ha capturado, he ido entrando internamente en diálogo con él y he sentido la necesidad de escribir algo más amplio.

Este esperado libro cierra la trilogía de investigaciones sobre la tenencia actual de la tierra en Bolivia, que durante varios años ha estado realizando TIERRA, con el apoyo de otras varias instituciones. A los dos volúmenes anteriores sobre la situación en las tierras bajas y los valles, se une ahora este tercero centrado en el altiplano. Por ser el último y por su relevancia en la coyuntura actual, los editores han incluido también en anexo algunos documentos históricos de difícil acceso, lo que enriquece el conjunto.

La cobertura del altiplano se hace, como en los dos volúmenes anteriores, a través de estudios de caso, que arrojan análisis cualitativamente más profundos pero no permiten cuantificaciones de carácter general. Abundan las cifras pero el lector no debe perder de vista que se refieren sólo a esos nueve casos. Éstos han sido seleccionados en el altiplano norte, centro y sur desde las cercanías del Lago Titicaca hasta las alturas de la provincia Chayanta en Potosí y tienen además de números una rica información cualitativa. La principal subregión que no llega a quedar representada en este muestreo es la de los grandes salares al sur del altiplano, más seca, poco agrícola y con características muy particulares.

Los tres autores se complementan por sus especialidades, enfoques y vivencias distintas. Miguel Urioste y Gonzalo Colque son ambos economistas, pero Miguel, como él mismo nos cuenta en sus confesiones autobiográ-

ficas en la Presentación de este texto, descubrió el altiplano ya de mayor, como profesional militantemente comprometido con el mundo rural. En cambio Gonzalo lo redescubre desde su propia vivencia de haber nacido y vivido desde niño en una comunidad aymara cerca del Lago. Rossana Barragán es una historiadora con amplia experiencia. El resultado son tres perspectivas e interpretaciones no siempre unánimes, que provocan y enriquecen ulteriores debates. Llegar a comprender la compleja tenencia en las tierras altas andinas es un tema especialmente difícil. Prever o hacer sugerencias sobre su futuro, lo es todavía más. En ambos casos, es indispensable una perspectiva interdisciplinaria.

Yo mismo he entrado ya internamente en ese apasionante y tan necesario debate, aunque aquí tendré que limitarme a señalar sólo algunas pistas que me resultan más centrales, desde mi propia perspectiva antropológica y política. Se da además la coincidencia de que una de las comunidades analizadas es Titikani Takaka, para mí muy conocida por colindar con la de Qurpa, donde paso mis buenas temporadas desde hace más de treinta años; ambas están en Jesús de Machaqa, que ha sido ya objeto de cuatro libros publicados por CIPCA.

Como punto de partida, hay que enfatizar la manera fundamental con que en las comunidades (originarias, *ayllus* e incluso ex-haciendas) del altiplano y de puna se siguen combinando y equilibrando antes y ahora las dimensiones comunitaria y familiar (más que individual) en el manejo de la tenencia, algo que ya habían subrayado Carter y Mamani (1982).

Los riesgos climáticos, más fuertes en las alturas que en los valles, necesitan mucho más de esta combinación. No hay que meter todos los huevos en la misma canasta. Este equilibrio se refleja en la dispersión de pequeñas parcelas de una familia -sólo algunas cultivadas en cada año concreto mientras las demás descansan y se recuperan con el apoyo del ganado que en ellas patea- cruzando incluso recientes o no tan recientes divisiones de comunidades. Unas pertenecen a la *sayaña*, *jachuxa* o como se llamen localmente los terrenos más cercanos a la vivienda; otras son las múltiples y diminutas *liwa qallpas* salpicadas y en algunas partes incluso redistribuidas (*laki*) dentro de terrenos de mayor extensión, cultivados de forma rotativa según un ritmo establecido comunalmente, llamados *aynuqa*, *ayta*, *manta*, *laymi*, *qapana*, *muyu* o con otros nombres locales. Por no hablar de las *uñjta*, ahijaderos, bofedales y otros tipos de terrenos asociados al manejo del ganado.

El paisaje comunal resultante de esas formas de tenencia es de una complejidad única, como muestran los varios mapas de Irpa Chico elaborados por William Carter y Mauricio Mamani (1982), otros mapas y esquemas incluidos en el libro *Raíces de América, el mundo aymara* (Albó, comp. 1988) y más todavía el inmenso, detallado y hasta ahora inédito mapa de uso de la tierra elaborado más recientemente por Kitula Libermann cabalmente para la misma comunidad de Titikani Takaka.

Todo ello tiene que tomarse muy en cuenta cuando se proponen reagrupamientos de tierras en unidades mayores, aunque al mismo tiempo hay que ponderar también hasta qué punto arreglos que podrían haber sido ventajosos con cierta densidad demográfica y tecnología dejan de serlo cuando estas condiciones cambian, por ejemplo porque con el crecimiento demográfico y la herencia, aumentan las subdivisiones de parcelas. Resaltemos de todos modos que uno de los principales hallazgos del presente estudio es que, transcurridos treinta años desde otro estudio semejante realizado por Urioste en 1989 en el altiplano norte, casi no ha habido cambios en las superficies cultivadas por familia, aunque sí ciertos giros en los rubros, posibilitando incluso cierta mejoras en los ingresos.

Está todavía demasiado extendida entre algunos, poco concedores del mundo andino, la suposición equivocada de que la propiedad comunal implica una explotación y utilización igualmente comunal. Una cosa es que hubiera y haya todavía en algunas partes algunas tierras reservadas para manejo colectivo y usufructo más amplio y otra que todo el manejo fuera colectivo, algo que probablemente ni siquiera era válido en tiempos precoloniales, en que cada familia tenía su *tupu* de tierra del que sacaba su sustento. Cierta perspectiva de propiedad comunal es perfectamente compatible con la posesión familiar de parcelas dentro de ella de generación en generación.

Es cierto que, por la presión demográfica y los cambios socio-económicos, han aumentado sobre todo los usos familiares e individuales, a veces transformando incluso antiguas *aynuqas* en *sayañas*. La Reforma de 1953 otorgó incluso muchos títulos individuales, sobre todo en comunidades reconstruidas de ex-haciendas. Pero sigue siendo también verdad, incluso en estas últimas, que estos usos se siguen modulando mediante el control y decisiones comunales. En este sentido, más allá de los usos y manejos de las unidades productivas familiares, el conjunto de la comunidad constituye un territorio, con su propia jurisdicción, autoridades, decisiones y normas de

manejo. Por eso, retomando una expresión acuñada hace años por Víctor Hugo Cárdenas, podemos comparar a la comunidad como un "mini estado".

Las autoridades encargadas de llevar adelante la Reforma Agraria nunca llegaron a entender este juego entre lo comunal y sus familias individuales, entre los derechos colectivos e individuales a la tierra. Desde su lógica ajena a esta realidad andina han seguido exigiendo, incluso en los reglamentos de la Ley INRA de 1996, que toda propiedad agraria sea o colectiva o individual, cuando lo esencial de la comunidad andina es la combinación jurídica de ambos rasgos.

Superar esta lógica diseccionadora supone también aceptar la necesidad de poder combinar el derecho positivo y el *derecho consuetudinario*; y, de forma prácticamente ineludible, admitir y hasta recomendar el recurso permanente al *saneamiento interno*, reclamado por las organizaciones comunales y reconocido finalmente por el DS. 26559 de marzo del 2002 y que actualmente se está incorporando también a la nueva Ley INRA de 2006. Comparto el énfasis de los autores en este punto, insistiendo de paso en que tal saneamiento interno deberá ser un proceso permanente, porque las soluciones concretas para cada familia van cambiando constantemente no sólo por los procesos de herencia, bien ilustrados aquí por Rossana Barragán, sino también por las alianzas matrimoniales, las compraventas y los trueques entre comunarios, transacciones que sólo suelen ser avaladas internamente y que sería prácticamente imposible dejar siempre registradas y actualizadas en las instancias más formales de la burocracia estatal extra comunal.

El pleito de la comunidad Titikani Takaka con una de sus familias -muy oportunamente recogido aquí por Rossana Barragán en la sección 3.2.2- surge del hecho de que esta familia hubiera intentado individualizar totalmente su propiedad, dentro de la lógica jurídica de la Reforma, desconociendo (como lo hacía también la oficina de la Reforma) esa otra dimensión comunal, como si se pudieran crear islas individuales dentro del territorio de toda la comunidad/*ayllu*. Recuerdo bien cuando una vez, en los años 70, pasé por Titikani y encontré a todos los comunarios reunidos en una tensa asamblea tratando precisamente este caso. Por lo que entonces me explicaron, comprendí que, más allá de toda la jerga jurídica, a lo largo del proceso, la comunidad había dejado bien establecida su última palabra como dirimidora de conflictos de tierra dentro de su territorio. Por eso había consolidado parte de la tierra, reclamada como exclusivamente suya por esa familia, a la

parcela escolar, que en el fondo es considerada también parte del territorio comunal y no una isla de propiedad estatal.

Esto nos lleva a revisar también, en estos tiempos de Asamblea Constituyente, hasta qué punto debemos seguir hablando de las "propiedades comunales" de 1953 y de las TCO de 1994 como de una forma de propiedad o más bien de una forma mínima de *unidad jurídico administrativa*, como propone Miguel Urioste en este volumen, y reclamando incluso -en el caso de Gonzalo Colque- el carácter parcialmente *autónomo* de esta última. Tienen toda la razón. Este es el punto fundamental de por qué la comunidad es también y ante todo territorio. Ya la ley de Participación lo reconocía de alguna manera al explicitar el carácter "territorial" de las OTB o asociaciones de OTB.

El que *además* la comunidad sea o no también una propiedad colectiva (siempre en combinación con el reconocimiento del derecho individual de cada familia a sus pedazos de tierra comunal) es otro asunto, que puede o no darse de acuerdo a la historia y características de cada lugar o región. Al establecer las TCO, los defensores y redactores de este asunto en el nuevo artículo 171 de la Constitución de 1994 y después en la Ley INRA de 1996, aprovecharon la pequeña cuña que se les abrió en una legislación previa pensada en otra lógica y, por eso, apareció sólo dentro del Régimen Agrario, cuando se trata en realidad de algo que va mucho más lejos.

Aunque el Estado bajara su ordenamiento territorial oficial sólo hasta el nivel municipal o quizás distrital (veremos qué dice la nueva Constitución) no debe ser óbice para que siquiera a nivel interno se reconozca este carácter jurídico administrativo de la comunidad, que es la esencia de todo territorio. Desde el otro polo, reconocer este carácter a la comunidad, como la célula mínima territorial de un pueblo y cultura, no quiere decir limitarse a él. La siguiente unidad fundamental coincidirá muchas veces con el municipio, sobre todo en el ámbito andino donde muchos de ellos (pero no todos) coinciden con las históricas *markas*. Pero entonces sería oportuno explicitar su carácter de municipios indígenas y contemplar además la posibilidad de que, donde parezca oportuno, se hable más bien de otras *entidades territoriales indígenas*. No hay que descartar tampoco que éstas puedan crearse a niveles superiores, como en la propuesta de CONAMAQ, cuando habla, por ejemplo, de unidades como Pakasa [Pacajes] o Jach'a Kararanka [Carangas]. La confusión ha surgido sobre todo por el hecho de que TCO aparecía sólo como

una forma de propiedad agraria, algo que ciertamente no sería viable a estos niveles superiores. Pero esa posibilidad resulta mucho más pensable como una entidad territorial indígena, entendida como unidad jurídico administrativa.

Otro punto que va ganando creciente actualidad, como resalta Miguel Urioste en los últimos capítulos, es el de la doble o múltiple residencia, rural y urbana. Esta situación nos plantea toda la problemática de los derechos de los *residentes* o comunarios -inmigrados establemente a la ciudad- sobre sus tierras en su lugar de origen. Podríamos ampliar la problemática también a los establecidos en zonas de colonización, aunque el peso numérico de estos últimos es mucho menor que el de los primeros. Y, en un futuro próximo, tal vez debiéramos también añadir el caso de los migrantes a otros países y continentes, tema de momento más fuerte en los valles de Cochabamba y en el sur del país.

Limitándonos al caso de los residentes urbanos, el único analizado en este volumen, los censos actuales sólo nos permiten saber los volúmenes de inmigrantes por lugares de origen. Pero no podemos cuantificar cuántos mantienen doble residencia, en la ciudad y el campo, porque hasta ahora estos censos no han incorporado este tipo de pregunta. Por eso sólo podemos hacer suposiciones, por ejemplo, sobre cuánta gente residente ya en la ciudad se hizo censar en el campo, por presión de sus municipios de origen que no querían perder recursos de la participación popular y, a veces amenazaban con quitar tierras a los residentes ausentes.

Mi supuesto inicial es que, en muchos casos, el mantenimiento de un doble domicilio, rural y urbano, viene a ser una nueva manera de reproducir el viejo esquema andino de acceso a diversos nichos ecológicos, uno de los cuales, hoy fundamental, sería el nuevo nicho socio-económico urbano. Hay que incorporar también esta perspectiva en el debate de si es oportuno o no que la comunidad respete el derecho a tierra de los residentes urbanos o bajo qué circunstancias. La decisión deberá pasar por la propia comunidad, que cada vez tiene más familias cuyos miembros se reparten entre el campo y la ciudad, ayudándose entre sí. Tienen por tanto mayores elementos para analizar sus formas de sobrevivencia y cómo éstas mejorarían o quedarían afectadas con una política u otra. Sólo añadiré algunos otros elementos de análisis.

Urioste propone privilegiar el lema de 1953: "la tierra es de quien la trabaja [personalmente]". Pero en el caso de las comunidades andinas altioplá-

nicas hay además otro criterio complementario, mencionado también en el texto: quien cumple con sus diversas obligaciones comunales (cuotas, trabajos, cargos, presteríos) mantiene ese derecho. Glosando lo que decía la Ley INRA de 1996, viene a ser como un "impuesto comunal" que garantiza a quienes lo cumplen su derecho a mantener sus parcelas allí pues ellos siguen así fieles a sus obligaciones o "función comunal". Pero, así como en la actual modificación de la Ley INRA se ha eliminado el vínculo que se suponía existir entre pagar el impuesto de la tierra y reconocer que ésta cumplía su función social y económica, ¿habrá que hacer lo mismo en el caso de los residentes, aunque sigan cumpliendo sus obligaciones comunales? Es algo que, por pertenecer al derecho comunal, deberán decidirlo las propias comunidades, según su propia conveniencia.

Los procesos de herencia suelen dar buenas pistas hacia una respuesta a esta pregunta. Como muestran los diagramas del final del Capítulo 2, no hay ninguna fórmula fija, incluso en el interior de una misma comunidad, lo cual quiere decir que distintas familias pueden tener circunstancias y estrategias diferenciadas. Sin entrar aquí en la variable adicional de género (y la actual tendencia patrilocal, por la que las mujeres se establecen más bien en los terrenos de la familia de su esposo), una fórmula bastante común tiene que ver, desde hace años, precisamente con la existencia de una alternativa migratoria. No es raro que cuando hay más hijos e hijas que tierra distribuible, se les abra una doble opción: (a) quedarse, cuidando y trabajando para sus padres hasta que éstos mueran y, en compensación, hereden entonces buena parte de la tierra familiar; o (b) emigrar o incluso recibir mayores ayudas de sus padres para estudiar en la ciudad, de modo que después se abran ahí su propio camino, ya sin esperar acceso a tierra en la comunidad.

El problema es que muchos empiezan este camino migratorio cuando son todavía jóvenes y sin saber si será sólo una salida temporal o definitiva de la comunidad, por lo que aun estando fuera de la comunidad siguen fomentando la esperanza de heredar allí algún pedazo de tierra. Otro, es que esos terrenos de residentes quedan con frecuencia en manos de parientes o cuidadores, con diversos tipos de arreglos *al partir* u otros, incluyendo a veces el cumplimiento por parte de éstos de las obligaciones comunales del residente ausente. Pero he sido también testigo cercano de conflictos dolorosos entre hermanos que viven en una u otra parte, por no haberse aclarado a tiempo sus derechos a terrenos familiares. ¿Hasta qué límite esos arreglos siguen siendo favorables para ambas partes, son formas embrionarias de un

mercado de tierras favorable al mejor uso del suelo o son sólo el principio de una explotación no tan distinta de la de los antiguos patrones? ¿Y a quién corresponderá precisar y dirimir esos límites?

La presente investigación nos da pistas sólo sobre aquellos migrantes que siguen siendo parte de una familia que permanece en la comunidad. La que nosotros hicimos en 1976-es decir, treinta años atrás (Sandóval, Albó y Greaves 1987)- y sólo con residentes urbanos, nos muestra más directamente lo qué ocurría entonces en esta otra vertiente: sólo un 42% de los residentes urbanos poseía ya terrenos en el campo, aunque pasados los años sólo un 29% seguía manteniéndolos. El 56% restante no los tenía aunque un 40% (probablemente más joven) esperaba tenerlos más adelante (p. 27). Ahí era también claro que el mantener o no vínculos estables con la comunidad estaba muy ligado al hecho de tener o no tierras o esperanza de tenerlas. Cuando tal esperanza se desvanecía, las visitas a su comunidad se volvían mucho más esporádicas (p. 82).

¿Seguirán válidos estos mismos criterios ahora que las migraciones temporales o definitivas se han incrementado mucho más y que, por otra parte, las comunicaciones campo-ciudad se han facilitado enormemente, al menos en algunas regiones? Lo que parece ahora más claro es que, en este nuevo contexto, es mucho más natural que la economía familiar de los comunarios complemente cada vez más las actividades productivas agropecuarias con otras, sea por la existencia de familiares en la ciudad o por trabajos temporales en ella. Al menos en tiempos de crisis, parece que lo mismo puede ocurrir en sentido inverso y, ciertamente, los intercambios, servicios y cariños fluyen en ambas direcciones. No es un fenómeno exclusivo del altiplano cercano a zonas metropolitanas como la de La Paz y El Alto. Annelies Zoomers (ed. 2002) y su equipo, por ejemplo, ha encontrado situaciones parecidas en comunidades de Chuquisaca y Potosí.

Añadamos todavía otro factor. Tomando en cuenta los ciclos más o menos largos de descanso de muchas parcelas altiplánicas, cuando no tienen riego o suficiente humedad, no será tampoco fácil fijar desde afuera y de manera uniforme los años necesarios para definir que ha habido abandono definitivo de algunos de esos terrenos.

Dada esta constelación de circunstancias, que pueden tener un peso distinto según el lugar, ¿podrá el Estado tomar medidas formales muy drásti-

cas cuando se presume "abandono" por parte de los residentes?, ¿o habrá que dejarlo más bien a la decisión práctica y a la sabiduría consuetudinaria de cada comunidad?, ¿o quizá a entidades indígenas autónomas de nivel superior?

Basten por ahora estas consideraciones preliminares para mostrar al lector cómo este estudio me ha estimulado y seducido. Ojalá te pase a tí lo mismo, mi querida y desconocida lectora o lector.

La Paz, noviembre de 2006.

Prólogo a dos manos

Fernando Eguren - CEPES Perú

El equipo que coordina Miguel Urioste nos presenta en este libro una visión actualizada de las comunidades campesinas del altiplano boliviano. Sin pretender una representatividad estadística -que no sería la más adecuada para entender los complejos procesos estudiados- sin duda trasciende largamente las limitaciones de los estudios de casos, para darnos una imagen al mismo tiempo detallada y general. Entre otros méritos, ofrece un conjunto de argumentos cuya fuerza reside en que se desprenden del análisis directo de la realidad, que van muchas veces a contracorriente de lugares comunes repetidos incesantemente ya sea por ignorancia, inercia intelectual o para justificar discursos políticos específicos. Contribuye así a desechar prejuicios -favorables o desfavorables sobre la comunidad, esta importante y longeva institución social- enquistados particularmente en el mundo urbano, en el que se forma la mayor parte de la clase política y de intelectuales.

El estudio nos muestra que las comunidades son complejas, diversas, se transforman; se relacionan intensamente con el mundo circundante, sobre el que influyen y a su vez son influidos. Qué mejor ilustración que la profunda relación entre las comunidades campesinas y la ciudad de El Alto, relación que cuestiona las ideas simples y esquemáticas que ven que entre lo urbano y lo rural hay sólo relaciones esporádicas y, en todo caso, tenues y no determinantes. Por el contrario, el libro propone que las comunidades no podrían existir sin estas intensas y complejas relaciones, y seguramente El Alto no sería la ciudad indígena que es si no mantuviese una fluida relación con el mundo rural altiplánico. No he tenido la oportunidad de acceder a investigaciones sobre esta ciudad, pero seguramente es de sumo interés analizar cómo la condición indígena deja de ser un fenómeno sólo rural para ser también un fenómeno plenamente urbano.

El estudio también revela la individualidad de los comuneros -así llamamos en el Perú a los comunarios-. Estos son presentados como diferentes unos de otros; son colectividad pero también individualidad, lo cual contrasta con la imagen uniformizadora que el ciudadano tiene usualmente del campesino, como si todos los comuneros proviniesen de la misma combinación de genes y cromosomas, como si todos se diluyesen en una masa indiferenciada. Es así que la heterogeneidad y la diversidad no sólo caracterizan la geografía, el clima, la flora y la fauna de los Andes, sino también a las comunidades campesinas y a las familias comuneras como sociedades complejas que son. Una de las manifestaciones de la individualidad del comunero se manifiesta en el estudio sobre los conflictos por los derechos sobre la tierra, reveladores de intereses particulares, individuales y familiares.

Y, al mismo tiempo, queda evidenciada la importancia y la relevancia actual de la comunidad como tal, como espacio territorial, social y económico, que sigue cumpliendo funciones que permiten una mejor sostenibilidad de los recursos de los que dependen las familias comuneras, y también como espacio social, que dota de identidad y de significado a un gran sector de la población respecto del cual el Estado ha fracasado en su misión de integración social y de construcción de una nación multicultural. Imaginémonos por un momento una Bolivia y un Perú sin comunidades campesinas, con millones de pobladores, mayoritariamente pobres, distribuidos en el espacioso paisaje rural, aislados unos de otros, dependiendo cada familia de recursos escasísimos para sobrevivir, sin ningún marco institucional ni social más allá del de sus propios miembros al cual puedan referirse, sin mecanismos de defensa contra los abusos tanto de privados como del Estado y sin capacidad de negociar los propios derechos. Las carencias serían mucho más graves, la marginación más cruel, la desesperanza seguramente se habría convertido en un rasgo cultural. Repongamos las comunidades en ese mundo imaginado, y aunque ello no signifique escapar de la pobreza ni de la marginación, sin duda que ofrece un manto protector respecto de una sociedad y una institucionalidad pública con frecuencia no sólo hostil sino también indiferente.

Las comunidades campesinas existen, pues, porque son necesarias, no porque sean simplemente el resultado de las inercias de la historia.

Si comparamos Bolivia y el Perú, las comunidades y los comuneros gravitan mucho más en la sociedad nacional boliviana que en la peruana, por tres razones, dos obvias y una no tanto: el peso de la población rural es en

Bolivia mayor que en el Perú, y los comuneros representan también un porcentaje mayor de la población rural. Segundo, las comunidades rodean el complejo urbano más importante del país, La Paz / El Alto: son su *hinterland*. Esta proximidad asegura una relación campo-ciudad más intensa y les da un peso económico, social y político bastante mayor que el que tienen en el Perú. La tercera razón, que es menos aparente pero igualmente real, es que en el Perú la cultura dominante es mucho más urbana y occidental que en Bolivia y la distancia cultural es por tanto mayor entre el ciudadano y el campesino, y también es mayor en el Perú la distancia cultural y social entre los gobernantes urbanos y los gobernados rurales. No es de extrañar que los conflictos manifiestos campo-ciudad en Bolivia son más agudos que en el Perú: el campesino boliviano tiene más conciencia de su fuerza y de su influencia en el aparato estatal que el campesino peruano. Aunque parezca paradójico, esta mayor conflictividad en Bolivia reflejaría una mayor cercanía entre el mundo rural y el mundo urbano, mientras que en el Perú, particularmente en su espacio andino, la ciudad y los gobernantes son demasiado lejanos.

Tan lejanos que en el Perú las comunidades son prácticamente invisibles para el mundo oficial y, en general, para la clase política. No son mencionadas en la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, documento oficial que, desde el 2004, debería orientar a todo el sector público que interviene en el mundo rural. Tampoco son mencionadas en el Programa Sierra Exportadora, la propuesta estrella del actual gobierno peruano conducido por el APRA, que supone -esperanza vana- que son los mercados externos los que sacarán de la pobreza y la marginación a la población rural. ¡Como si nuestra sierra no hubiese sido siempre exportadora de productos mineros y de lanas, y no precisamente en beneficio de sus pobladores! Los partidos políticos de oposición no se salvan: la mayoría son ciegos a la existencia de las comunidades campesinas o, la minoría, no escapan a una visión estereotipada de las comunidades como instituciones ahistóricas, portadoras de la mejor de las virtudes del buen salvaje, pero perfectamente incapacitadas para encarar el reto de la modernización.

La relación de la comunidad con la tierra es uno de los tópicos principales de los estudios reunidos en este volumen. Ellos confirman un hecho conocido: que en las comunidades campesinas no existe una visión simplificada de la tierra como mercancía. El control territorial ejercido comunalmente cumple varias funciones. Entre ellas, la de resistencia ante asedios externos a las tierras de las familias comuneras. También facilita la adapta-

ción a los cambios sociales económicos más amplios. El surgimiento y desarrollo explosivo de El Alto es una muestra de esta capacidad adaptativa, pues parece ser que el crecimiento urbano en el Altiplano no es a expensas del espacio rural circundante, sino un recurso precisamente de este espacio rural y de las organizaciones comunales que lo organizan, para reproducirse social, económica y culturalmente.

Una de las más persistentes preocupaciones de Miguel Urioste y de la institución que dirige es la tierra, entendida como el espacio en el que se realiza y reproduce la vida de las familias campesinas. Sin acceso a la tierra, la vida no puede existir. El campesino que carece de tierra es un desposeído. De allí que, lejos de limitarse a ser un objeto de estudio, el derecho del campesino a la tierra es un imperativo moral. Para el equipo de TIERRA -el nombre de la institución obviamente no es casual- su estudio es un acto de militancia social.

Me permito introducir otro rango de preocupaciones en relación a los derechos sobre la tierra, motivado por procesos más amplios: la globalización replantea la importancia de ese recurso (y también de los otros recursos naturales) y por tanto la competencia y las condiciones de acceso. Ciertamente los territorios de las comunidades bolivianas no están totalmente a salvo de dicho proceso: definitivamente las peruanas tampoco lo están.

Por un lado, esta apertura replantea el significado económico de las tierras, segmentándose éstas según tengan ventajas o desventajas económicas para la globalización. Tierras adecuadas (por su fertilidad, acceso al agua y proximidad a medios de transporte) para cultivos de alto valor para la exportación -frutales, hortalizas- o áreas extensas para el cultivo de cereales u oleaginosas -la soya en el caso de Bolivia. Son estas áreas las que tienden a modernizarse y a ser explotadas con una alta composición orgánica del capital. Aquéllas tierras más aparentes para el mercado interno, aún las de buena calidad, van quedando rezagadas en términos de incorporación de nuevas tecnologías y modernización de la gestión. Una consecuencia de esto es que la producción agraria para el consumo doméstico queda sometida a la competencia externa, incluyendo a una serie de productos alimenticios producidos en el hemisferio norte con precios subsidiados. Las diferencias, al interior mismo del sector agrario se profundizan, ya no sobre la base de mayor concentración de tierras (que también ocurre) sino del valor agregado por super-

ficie¹. El mercado de tierras se desarrolla desigualmente, siendo intenso ahí donde los cultivos de exportación pueden ser ventajosos, apaciguado en los demás espacios. Las tierras en las comunidades altiplánicas no sólo tienen escaso valor de transacción, por las restricciones legales ya mencionadas, sino también porque su producción no está orientada a mercados económicamente rentables. Por tanto, atraerán escasas inversiones, tanto privadas como públicas (éstas suelen seguir a aquéllas). Las diferencias de desarrollo regionales se incrementarán. A pesar de sus inaceptables desigualdades, el desarrollo del oriente rural boliviano probablemente se distanciará más del occidente rural, aunque éste sea más igualitario.

Por otro lado, hay una aguda competencia global por los recursos naturales tanto del subsuelo (recursos mineros y energéticos) como por los que se encuentran encima de él (fauna, floresta, biodiversidad). En ambos casos su acceso depende del control de la tierra.

La creciente presencia de industrias extractivas pone en riesgo los derechos ya adquiridos formalmente reconocidos o no, de agricultores, campesinos, comunidades y pueblos nativos. Ya sea por la modificación de las normas estatales o por el mero ejercicio del poder, la competencia por las mismas tierras entre aquéllos y grandes inversionistas termina en la mayor parte de los casos en beneficio de los inversionistas. El incremento de la demanda de los recursos minerales y de petróleo por el rápido crecimiento económico de países con gran población, como son la China y la India, que, en el actual período expansivo se agregan al dinamismo de las economías occidentales y del sudeste asiático, ha estimulado la multiplicación de las inversiones de empresas transnacionales y, subordinadamente, de empresas nacionales, en dichas actividades extractivas. Uno de los resultados de esta competencia global son conflictos con los poseedores de las tierras que encierran esos recursos: casi la totalidad de "denuncios" de empresas mineras en la sierra peruana son tierras comunales y, en el caso de empresas petroleras y madereras, de pueblos nativos amazónicos. A esos conflictos por los derechos de posesión de la tierra se suman los conflictos generados por los efectos de

¹ Según la FAO-CEPAL, el valor bruto de producción promedio de una unidad productiva de punta en la costa ecuatoriana, es 228.7 veces mayor que la de una unidad productiva de subsistencia en la sierra. *Los efectos potenciales del Tratado de Libre Comercio entre Ecuador y Estados Unidos en las Mujeres Rurales ecuatorianas*. FAO-CEPAL. Ecuador, mayo 2005. Citado por Francisco Rhon, "La cuestión rural agraria en Ecuador: Búsqueda de sociedades democráticas en tiempos globalizados", en Fernando Eguen (editor), *Reforma Agraria y Desarrollo Rural*. CEPES, Lima, 2006.

la actividad extractiva misma, particularmente por la contaminación ambiental, de los suelos y del agua, que afecta, además de la salud, los niveles productivos de la agricultura y la ganadería. Ambos tipos de conflictos pueden ser muy intensos y trascender más allá de sus localidades².

Los movimientos sociales que reaccionan ante lo que perciben que son agresiones externas, que con frecuencia cuentan con la complicidad o la tolerancia del Estado, son pues de naturaleza muy distinta a los movimientos campesinos que luchan por la redistribución de las tierras. Particularmente cuando se oponen a los efectos contaminantes de las industrias extractivas, es decir, cuando sus objetivos son la defensa del medio ambiente, estos movimientos se enlazan con reivindicaciones de orden global aunque, como movimientos concretos, sean localizados. En efecto, los riesgos ambientales no son sólo nacionales: son parte de los problemas del conjunto de la humanidad³.

Aún a nivel local, los movimientos campesinos en defensa de los recursos naturales frente a las industrias extractivas ponen en tensión una variedad mayor de actores que lo que solían hacer los movimientos en pos de una mejor distribución de la tierra, al comprometer, además de a los directamente implicados, a los gobiernos locales, iglesias, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, a otros sectores de la población que se sienten también afectados por las agresiones al medio ambiente.

Esta nueva dimensión del problema de la tierra -más que nueva, su acrecentada importancia-, fuente de nuevas desigualdades e injusticias, seguramente será recogida como un nuevo desafío por el competente y comprometido equipo de TIERRA.

Lima, diciembre de 2006

² Según la Defensoría del Pueblo del Perú, siete de los conflictos sociales más intensos de ese país a mediados del 2006 estaban originados en problemas ambientales.

³ Forman parte de una "segunda modernidad", en términos de Ulrich Beck. "En la sociedad global, las sociedades no occidentales comparten con Occidente no sólo el mismo espacio y tiempo sino... los mismos retos básicos de la segunda modernidad (en diferentes lugares y con diferentes percepciones culturales)." *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI. Madrid, 2006 [Primera edición en inglés, 1999] Desde este punto de vista, los campesinos que participan en estos movimientos -muchos de ellos iletrados- son más 'modernos' que las tecnológicamente hiperdesarrolladas empresas extractivas, que siguen actuando en la lógica "simple, lineal e industrial" de la primera modernización, inaugurada con el Iluminismo y la revolución industrial.

A manera de presentación

En Bolivia es muy común construir periodizaciones o etapas a partir de momentos históricos particularmente referidos a hechos políticos. Estamos acostumbrados a clasificar nuestra historia entre gobiernos dictatoriales y democráticos, entre gobiernos de izquierda y gobiernos de derecha, entre nacionalistas y neoliberales. En esta oportunidad presentaremos esta investigación colectiva sobre el acceso, tenencia y uso de la tierra en el altiplano, a partir de una vivencia personal, en un relato lineal de acontecimientos vividos desde la infancia.

Nací en la ciudad de Sucre el 6 de septiembre de 1948. Mi primer contacto con el mundo rural campesino se inicia justamente en los albores de la Reforma Agraria en una pintoresca población situada a 15 Km. de la capital de Bolivia, me refiero al pueblo de Yotala y un conjunto de fincas distribuidas a su alrededor. Soy nieto de una familia muy católica de terratenientes acaudalados que vivieron durante décadas de la renta del suelo. Eran propietarios de varios fundos en Chuquisaca, que fueron drásticamente afectados por la Revolución de 1952 pero particularmente por la Reforma Agraria de 1953. De los centenares de hectáreas de la hacienda denominada "La Selva" entre Yotala y *Ñujch'u* en el Km. 17, de propiedad de una tía abuela, la Reforma Agraria dejó apenas 2 huertas de un par de hectáreas en propiedad de mi familia. Por supuesto que eran las mejores 2 Has. de tierras con riego permanente situadas al lado del río, a una altura aproximada a los 2.500 metros sobre el nivel del mar. Para mis padres fueron tiempos duros y difíciles. Recuerdo que la alacena en la que se guardaba el pan en la casa de mis abuelos, donde vivíamos, estaba siempre cerrada con llave. No teníamos posibilidades de comer queso ni mantequilla y tanto el desayuno como el té consistían en un pan y una taza de té. La "aristocracia" chuquisaqueña había entrado en colapso como fruto de la revolución nacional y se produjo un cam-

bio radical en la forma de vida. Muchas familias tuvieron que vivir de su trabajo cotidiano y ya no de la renta del suelo.

En esa época mi padre fue despedido de su trabajo como contador en el Banco Central por no ser militante del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y a falta de otra ocupación, poco después de la Reforma Agraria, mantuvo a toda la familia durante varios años mediante la administración de esas 2 Has. de tierra, que mi tía abuela le encargó cuando ella y su marido -"huyendo de la revolución de los indios del MNR"- habían decidido abandonar el país e irse a vivir a la Argentina. La relación de mi padre con los peones de la finca era afectuosa y con pagos por jornal diario. En mi condición de hijo del patrón entre mis 7 y 16 años viví en el campo los días más felices de mi juventud. Tres meses de cada año en la casa de campo, rodeado de primos, amigos y parientes en un ambiente de intensa vida familiar, en medio de costales de papas, cargas de semillas, montañas de abono natural, canastas de ciruelos, kilos de nueces, dulces de higo y sabrosos platos de haba cocida con queso de *k'urpa* de cabra. Mi madre hacía deliciosas empanadas salteñas en horno de barro que eran famosas entre toda la parentela. Así mi primer contacto con la tierra en mi infancia y adolescencia fue en un contexto en el que la familia de los ex patrones, mi familia, estaba marginada del poder, acorralada políticamente y viviendo de una pequeñísima proporción de tierra -que antes mis abuelos y bisabuelos poseían en abundancia- y ahora cultivaban unos cuantos peones asalariados bajo la directa supervisión de mi padre.

En 1963 mis padres acarrearón a toda la familia a vivir a la ciudad de La Paz en búsqueda de mejores oportunidades para sus cinco hijos. El vuelo en un avión bimotor DC 3 del LAB, era la primera vez en la vida que subía a un avión, fue impresionante. Recuerdo que había un cajón de botellas de coca cola en el piso que debido a la turbulencia, al mal tiempo y a los "barquinazos" del avión, recorría por debajo de los asientos de una punta a la otra.

Fue sobrecogedora mi impresión al sobrevolar el extenso altiplano y observar desde la altura la enormidad de áreas rurales y miles de parcelas que los campesinos habían recuperado como resultado de su lucha por la tierra. Al salir del aeropuerto, apenas llamaba la atención un pequeño conglomerado de casas denominado "la Ceja" que posteriormente llegaría a constituirse en una de las más importantes ciudades de Bolivia, El Alto. Ya entonces esta ciudad comenzaba a ser un primer vínculo entre el flujo de población del altiplano hacia la ciudad de La Paz y viceversa.

La primera vez que estuve en el altiplano fue en un hermoso paseo familiar realizado a los pocos días de mi llegada, a la Comunidad de *Taraco* (Taraco), al sur del Lago Titicaca. Me pareció un lugar extraordinario, abundante en recursos naturales, con una nutrida población indígena hospitalaria y embarcaciones de totora que surcaban las orillas del Lago. La vestimenta de los campesinos del lugar era básicamente occidental, muchos de ellos usaban chamarra, gorra y botas de trabajo. Posteriormente, durante mis años de estudio en el Colegio San Calixto, los jesuitas nos llevaron a varios retiros espirituales y convivencias en algunas casas de campo, especialmente en los Yungas. Recuerdo que a fines del año 1966 -cuando salí bachiller- un grupo de muchachos hicimos una excursión a pie desde Caranavi hasta la localidad de Covendo, en el norte yungueño de La Paz, cuando todavía no había una verdadera carretera sino solo una senda. Algunos asentamientos precursores de colonizadores aymaras comenzaban a abrir brecha en el monte y los indígenas mosetenes nos alojaron en sus casas de motacú a cambio de unas pilas de linterna.

Al año siguiente, cuando comencé mis estudios en la Universidad Católica de La Paz, juntamente con otros estudiantes realizamos varias actividades de extensión universitaria en el área rural altiplánica. Tal vez las más importantes fueron los "campamentos de trabajo" en la comunidad de Villa Ispaya, a pocos kilómetros de Ancoraimés, pasando el pueblo de Achacachi, en el corazón del Altiplano Norte. En esta comunidad, en medio de una idílica bahía arbolada, grupos de treinta estudiantes -de clase media criolla-mestiza- convivíamos por periodos de tres semanas con campesinos aymaras de las comunidades. Fueron experiencias de vida extraordinarias, de enriquecimiento personal, aprendizaje y romanticismo de una especie de socialismo utópico. Recuerdo que imbuidos de una vocación de servicio y de un intento simbólico de igualarnos con la población indígena, los estudiantes universitarios de la ciudad de La Paz nos vestíamos con ponchos, lluchus, y otras indumentarias indígenas, obviamente para protegernos del frío pero principalmente para pasar algo desapercibidos en la región y parecernos a los campesinos. Recuerdo también que el maestro rural de la escuelita de Villa Ispaya, Don René Huanca, un aymara que vivía en la población de Ancoraimés, seguramente con alguna formación marxista, nos criticaba duramente diciéndonos "por qué se disfrazan de indios, ustedes no son indios, no tienen por qué disfrazarse de indios". En ese tiempo nuestro conocimiento del mundo rural apenas comenzaba y todos pensábamos que la propiedad de toda la tierra era colectiva y la forma de trabajo era siempre comunitaria.

En esa época todos los caminos hacia el altiplano eran de tierra y algunos rípidos, con peligrosa "calamina" que hacía su tránsito una odisea. Se tardaban largas horas en transportar personas y mercancías en medio del frío, polvo y el viento. Viajar al altiplano era un peligro. Primero había que ir a la zona norte de la ciudad, muy temprano, a buscar un camión que estuviese dispuesto a llevarte encima de la carga en medio de bultos, atados, polleras, ponchos, sombreros y rostros que te miraban desconfiados.

Realizábamos estas actividades de extensión universitaria justamente cuando en el otro extremo del país, allá por Vallegrande, en La Higuera, el Che Guevara iniciaba su lucha de guerrillas. Por tanto, nuestra extraña presencia en el mundo rural causaba sorpresa y en muchos casos desconfianza, no solamente de las autoridades policiales, subprefectos y corregidores de las zonas rurales, sino también de los campesinos más adultos que nos miraban con recelo. Trataban de encontrar alguna conexión entre la presencia de unos adolescentes blanquitos barbilampiños y lo que se rumoreaba estaba ocurriendo en las regiones de la guerrilla. Poco después, durante el segundo semestre del año 1970, varios amigos y compañeros de colegio y universidad murieron de hambre en medio de una selva inhóspita y el cerco militar. Al igual que el Che en la Higuera, los guerrilleros universitarios de Teoponte no lograron ningún apoyo de los campesinos de la región.

En 1971 se produjo la caída del gobierno del general Torres y el desmoronamiento de la Asamblea del Pueblo, que había incorporado a unos cuantos dirigentes indígenas y campesinos de un modo completamente subordinado a la dirección de la vanguardia minera de la Central Obrera Boliviana, a la cabeza de Juan Lechín.

Desde la clandestinidad y en pleno gobierno del dictador Banzer (1973) surge el documento político indígena más importante del último medio siglo, el Manifiesto de Tiwanaku que expresa -sin lugar a dudas- el rompimiento de la visión de la "clase campesina" y abre un nuevo pensamiento anticolonial de la élite intelectual aymara. Propone la inclusión de lo diverso, preservando la identidad indígena propia y construyendo una nación diferente a partir del reconocimiento de la diversidad y la recuperación de la dignidad y de los espacios de participación política y económica de las mayorías indígenas. Tiwanaku, lugar emblemático por sus antiguas civilizaciones preincaicas, fue escogido por el movimiento katarista como el lugar para su nacimiento público y desde allí proponer a los pueblos indígenas de

Bolivia y a la nación en su conjunto, la reconstrucción de un nuevo pacto social en torno a la inclusión del indígena con completa igualdad de derecho ciudadano. Para nosotros, jóvenes estudiantes acomodados, el Manifiesto de Tiwanaku fue toda una revelación de un mundo desconocido.

Apenas unos años después de este histórico manifiesto político de los pueblos indígenas, trabajando ya entonces como investigador de la Universidad Católica en La Paz, llevamos adelante un estudio sobre la economía campesina del altiplano norte. Este estudio -que nos tomó un par de años (1974-1976)- logró el apoyo de algunos funcionarios del recientemente fundado Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) en el planteamiento de las principales hipótesis de trabajo y una aproximación conceptual a la temática de la economía campesina. También conseguimos el soporte técnico y operativo del Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), alquilamos sus movildades (jeep willys) y los agrónomos nos ayudaron en la aplicación de encuestas.

En 1976 un grupo de jóvenes investigadores, egresados de la Universidad Católica, nos atrevimos a intentar entender algunos códigos y formas de funcionamiento de las relaciones económicas de los campesinos como individuos, de sus familias y de sus comunidades. Nos dedicamos principalmente a tratar de entender las lógicas de su racionalidad económica para la generación del excedente en la actividad productiva. Influidos por las lecturas de Chayanov, Marx y Ricardo, nos preguntábamos ¿existe una lógica de acumulación campesina propia? ¿a donde va el excedente que produce la familia campesina?, ¿donde invierte el campesino sus magros excedentes y cómo reproduce su unidad familiar?, ¿esta creciente articulación del campesinado con la economía nacional producida por la Reforma Agraria del 53, es funcional a la expansión del sistema capitalista?, ¿convierte a los campesinos en unos pequeños engranajes para hacer funcionar el sistema de manera que se provea de alimentos baratos a los trabajadores en las ciudades?, ¿ése es su único papel en la sociedad?

En ese momento, nuestra preocupación por la temática de la identidad étnica era casi nula. La aproximación a los elementos históricos, étnicos y culturales era pobrísima. Como economistas nuestra interpretación y lectura era muy parcial, específica y concentrada en el proceso de generación de excedentes en la unidad económica familiar.

Cuando en 1977 habíamos terminando de redactar las principales conclusiones del estudio, tuve que dejar mi trabajo en la universidad por desavenencias irreconciliables con el Rector. Felizmente encontré trabajo en la Asociación de Educación Radiofónica de Bolivia ERBOL, que me encargó conducir un programa de educación comunitaria indígena por radio en el altiplano. De esa manera desempeñé el trabajo de director de Educación Comunitaria y Radio (ECORA) - QHANA entre 1977 y 1980. Fueron tres años de intensa actividad en el campo, diaria, cotidiana, de contactos fluidos con grupos de campesinos en medio de la dictadura y de grandes restricciones a las libertades ciudadanas, pero fueron apasionantes, creativos e innovadores.

El estudio que acabábamos de concluir en la Católica y la relación personal con muchos dirigentes nos permitió un conocimiento más vivencial y detallado sobre las condiciones de vida, formas de organización, tradiciones culturales, expectativas, esperanzas y frustraciones, especialmente de los jóvenes aymaras en el altiplano. El programa ECORA - QHANA se especializó en producir programas de comunicación radiofónica a través de la prestigiosa Radio San Gabriel, que acaba de cumplir sus Bodas de Oro (1955-2005). Producíamos informativos, ferias culturales, revistas, radionovelas y una serie de programas en idioma aymara llenos de información y atrevidas propuestas y debates. Nuestro mensaje principal, fuertemente influido por corrientes religiosas católicas contestatarias, era: "El gobierno es dictatorial y el Estado es innecesario y dañino, hay que promover el fortalecimiento autónomo y colectivista de las comunidades indígenas". En esta época ya había decidido militar políticamente, convicción que se mantuvo hasta el año 1997. Veinte años de militancia disciplinada, primero en el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) hasta el año 1985 en que -junto con un puñado de soñadores- fundamos el Movimiento Bolivia Libre (MBL). En mi caso milité siempre en el "frente campesino" de manera que mis tareas políticas estuvieron -durante casi dos décadas- relacionadas al medio rural.

Cuando García Meza y Arce Gómez tomaron brutalmente el poder en julio de 1980 y tuve que escapar del país, encontré una excelente oportunidad de trabajo en el Ecuador como Secretario Ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), una red con más de 40 instituciones de educación popular indígena en todo el continente, desde Chiapas en México hasta Osorno en Chile. Situación ciertamente privilegiada porque aparte de otorgarme seguridad familiar, me permitió un excepcio-

nal espacio de conocimiento, contacto y lectura vivencial de las distintas problemáticas rurales-campesinas-indígenas de toda América Latina, pasando por los genocidios militares a los Mayas en Guatemala, conociendo la problemática de los Misquitos en Nicaragua, visitando y participando en actividades de formación rural en los valles de Antioquia en Colombia, recorriendo de punta a cabo las comunidades rurales del Ecuador, participando en eventos en las regiones de selva y en los valles del Perú, así como en actividades de formación y capacitación de líderes indígenas - campesinos en Paraguay, Brasil, Argentina y Chile.

Fueron casi tres años (1980-1982) de privilegiada inmersión en el mundo rural latinoamericano, que me nutrieron con una visión renovada, que al mismo tiempo que confirmaba el conjunto de hipótesis respecto de la situación y las perspectivas futuras del mundo indígena campesino, me desafiaba a buscar nuevas opciones y alternativas. A partir de ese momento tuve la certeza de que el elemento común, el denominador común de las luchas indígenas campesinas de América Latina seguía siendo la tierra, su acceso pleno y seguro. El que no tiene tierra no es persona. El campesino indígena que no posee una pequeña finca para cultivar siente que no tiene dignidad y está al margen de la sociedad rural. Es una especie de paria.

En los años 80 ya se habían realizado en América Latina prácticamente la totalidad de las Reformas Agrarias, muchas de ellas abandonadas a medio camino, otras en curso, unas más exitosas y otras más tibias. No cabe duda que la Reforma Agraria boliviana junto con la de México fueron las dos más radicales del continente y tuvieron características de revolución indígena por la masiva participación de las poblaciones originarias en las revueltas, tomas de tierras, milicias armadas y expulsión violenta de los patrones. Ya entonces sentía que la Reforma Agraria en Bolivia no había terminado, que era una tarea inconclusa, que había sido abandonada por sus principales dirigentes políticos -como me lo confirmó posteriormente el ex presidente Víctor Paz en una entrevista personal en su casa en Tarija, cuando ya estaba retirado- y que los líderes del nacionalismo de Estado habían centrado toda su atención en la dinámica de los movimientos obreros y mineros. Algunos habían marginado de su lectura social los aportes de los pueblos indígenas y de las poblaciones rurales a las que, en su tradicional concepción del marxismo, consideraban como burgueses y sin potencial de cambio y transformación.

Durante mi auto exilio, en enero del año 1981 fueron asesinados en La Paz diez compañeros de militancia política a quienes consideraba mis mentores y ejemplos de vida. Esta masacre significó un mayor compromiso político. Cuando en 1982 se instala el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP) a la cabeza del presidente Siles Zuazo y se recupera la democracia para los bolivianos, decido regresar del Ecuador de inmediato. De esta manera en 1984 desempeñé el cargo de Ministro de la Presidencia del Gobierno. No se cómo a la edad de 36 años me atreví a desempeñar semejante tarea. Era evidente que el cargo me quedaba grande y que estaba allí por azares de la historia. Sin embargo fue otra extraordinaria oportunidad de aprendizaje del tema rural.

En mi condición de Ministro de la Presidencia tuve la oportunidad de organizar un encuentro reservado entre Genaro Flores, Ejecutivo de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, fundada en 1979, y el presidente Siles. En esa oportunidad el Presidente planteó formalmente un pacto de gobernabilidad entre la UDP y la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), sin embargo su exigencia era que el movimiento campesino debía tener el control del 51% de la estructura del Poder Ejecutivo ("*Dr. Ya no somos los campesinos del 52...*"), cosa que los partidos políticos de la UDP no aceptaron. De esa manera se derrumbó la posibilidad de una alianza política con el movimiento campesino. Otro hubiera sido el destino del gobierno si esa alianza hubiera prosperado. Durante ese tiempo me tocó también redactar y luego firmar varias resoluciones supremas y decretos y relativos al tema rural, entre ellos la creación de la Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA) el brazo económico de la CSUTCB, la fallida transferencia de la Granja Experimental Belén -en el altiplano norte- del Estado a manos de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) y de los comunarios. Pero el más importante fue el que ponía término a la fijación administrativa de los precios de los productos agrícolas nacionales, medida que en plena inflación monetaria benefició notablemente a miles de productores rurales.

En 1983 acabábamos de vivir en Bolivia una larga sequía que afectó los ingresos de las familias campesinas particularmente de las regiones de altiplano y valles, diezmó sus cosechas y casi eliminó sus reservas de semillas. Organizamos desde el Ministerio de la Presidencia un programa de abastecimiento rural que apenas duró unos cuantos meses.

En agosto de 1984, me tocó recibir, a nombre del presidente Siles, en una masiva concentración indígena en la Plaza Murillo, envueltos en un *awayu* (aguayo), un centenar de ejemplares del anteproyecto de Ley Agraria Fundamental (LAF), elaborado por la CSUTCB. Este documento expresaba los más importantes planteamientos propositivos del movimiento campesino de Bolivia para un relanzamiento de la Reforma Agraria y una redefinición del rol y del papel que le tocaría jugar al movimiento campesino indígena en la democracia y en la construcción multi nacional.

El hecho de que varios intelectuales de clase media urbana hubieran participado en las diferentes comisiones de debate y redacción del proyecto de Ley Agraria Fundamental de la CSUTCB no le quita autenticidad y valor a esa propuesta. Este Anteproyecto de Ley fue asumido por el gobierno de la UDP como un insumo para relanzar la Reforma Agraria y el presidente Siles me encargó conformar una comisión para estudiar sus perspectivas. Todos estos intentos naufragaron por el escepticismo de ciertos sectores del gobierno y del Parlamento, pero principalmente por la hiperinflación, el acortamiento del mandato presidencial y el colapso del régimen de la UDP en 1985.

En agosto de ese año el flamante gobierno del presidente Víctor Paz Estensoro -mediante el Decreto Supremo 21060- dispuso la libertad de importación de productos agropecuarios de cualquier parte del mundo, sin ninguna restricción. Desde entonces Bolivia es el país de América Latina con mayor apertura irrestricta a los mercados internacionales de bienes y servicios, principalmente agropecuarios. Este hecho -poco registrado y analizado- es sin embargo un factor fundamental que acompaña el proceso del ajuste estructural, que desde entonces hasta hoy, desestructura las economías familiares campesinas. En esa época la gran mayoría de la demanda alimenticia del país estaba principalmente cubierta con la producción de origen campesino. A partir del año 85, cuando se dispone la libre importación de alimentos, comienza un proceso de debilitamiento de la dinámica económica agropecuaria, principalmente agrícola, en las regiones del altiplano y los valles y una masiva expulsión migratoria de estas áreas, especialmente hacia las ciudades del eje central, el oriente boliviano y al Chapare.

Poco después, en el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), que fundamos en 1985 junto con varios profesionales jóvenes, fuimos testigos de varias frustradas movilizaciones indígenas para intentar neutralizar los efectos negativos de la libre importación. Bloqueos de

caminos, paros y movilizaciones rurales, fueron incapaces de revertir la situación. Como fruto de mi relación con Genaro Flores durante el gobierno fallido de la UDP, fui invitado a asesorar a la CSUTCB en los temas económicos. Así conocí a Gonzalo Sánchez de Lozada, entonces Ministro de Planificación, a quien logramos convencer sobre las razones del rechazo de los campesinos al pago del impuesto a la tierra que el MNR quería imponer y que, paradójicamente, había sido anulado con la Reforma Agraria de 1953. De este modo, durante varios años mantuve una relación privilegiada con la máxima dirección de los campesinos indígenas de Bolivia.

Desde el CEDLA y junto con la CSUTCB, el año 1989 llevamos adelante un seminario nacional con presencia de importantes líderes indígenas, entre ellos Felipe Quispe, entonces dirigente provincial, en el que la mayoría de los participantes planteó pasar de la consigna de "la tierra al que la trabaja" a la consigna de "la autodeterminación política territorial". Principal exponente de esta propuesta fue la Ofensiva Roja de los Ayllus Kataristas, que planteaba abiertamente la lucha armada como medio para lograr este propósito. De allí surgiría posteriormente el Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK) y sus ramificaciones.

En 1985 nació la ciudad de El Alto como municipio independiente y autónomo, con su propia jurisdicción territorial político administrativa. Desde las comunidades del altiplano surge la primera ciudad aymara por excelencia. En 1986 se produce la "relocalización" o despido de miles de trabajadores mineros, muchos de ellos se asientan también en la ciudad de El Alto. En esa misma época se desmantela el aparato público agropecuario que hasta entonces tenía una importancia relativa en términos de inversión pública y de servicios técnicos agropecuarios. Muchos hijos de campesinos se convierten en comerciantes, obreros, albañiles y los más exitosos logran ingresar a la Normal Rural. Poco después comienzan a asfaltarse las carreteras de vinculación interprovincial y departamental; mejora notablemente el transporte en el altiplano.

De la mano de la Confederación de Indígenas del Oriente de Bolivia (CIDOB) y con el principal liderazgo de José Urañabi, Ernesto Noe, José Bailaba, Bienvenido Zacu, Bonifacio Barrientos y Marcial Fabricano, en los años 90 comienza la gran emergencia de los pueblos indígenas del oriente. Desde las tierras bajas se demanda explícitamente el derecho al territorio indígena con una marcha épica denominada "Marcha por la dignidad y el

Territorio" desde la ciudad de Trinidad a La Paz. Esta marcha duró más de un mes y presentó un proyecto de ley que había sido propuesto por varios líderes y apoyado por algunas ONG vinculadas a la Iglesia, entre las que destacan Apoyo Para el Campesino-Indígena del Oriente Boliviano (APCOB) y el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS). Esta demanda indígena del oriente sería posteriormente incorporada en la titulación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) dispuesta por la Ley INRA. Fueron necesarias muchas marchas, negociaciones y protestas para que el Estado y la sociedad boliviana reconocieran la existencia de los pueblos indígenas del oriente.

Al calor de esta emergencia indígena en Bolivia y en América Latina, en el altiplano se pasa de la vestimenta de gorra, chamarra y bota de trabajo, al sombrero de fieltro, el poncho tejido, la ojota y el chicote como un símbolo de diferenciación y de reafirmación. De autoestima de la identidad y auto-identidad indígena.

Atestados y destartalados buses empiezan a reemplazar a los camiones para el transporte de personas, comienza a generalizarse la múltiple residencia tanto en la comunidad campesina como en El Alto, descrita magistralmente años antes por Xavier Albó en varios trabajos (1979-1985). En esa época se inician también los primeros intentos de profesionalización de líderes intelectuales aymaras en la Universidad Mayor de San Andrés.

En 1963, cuando llegué a vivir a la ciudad de La Paz, el almuerzo de un albañil era absolutamente magro: un plátano, dos panes y una botella de refresco de papaya Salvietti; hoy, 40 años después, ese mismo obrero de la construcción en la ciudad de La Paz, come al medio día, sentado en una vereda de la calle, un austero pero sabroso plato de pollo con mucha cebolla, un ají de fideo o un pescado frito. De alguna manera, en medio de la pobreza persistente, la dieta alimenticia urbana popular ha mejorado.

En mi condición de Diputado del MBL por Chuquisaca, el año 1990 presenté al Congreso Nacional el "Proyecto de Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas". Esta propuesta trataba de recoger elementos básicos de anteriores iniciativas contenidas en la LAF (1984) y del borrador de la Ley de Pueblos Indígenas de la CIDOB (1990), pero especialmente la sistematización de muchos pliegos y planteamientos recogidos por Paulino Guarachi en ampliados y congresos de la CSUTCB por todo el país. Las prin-

cipales reivindicaciones consistían en cuatro puntos: 1. Reconocimiento jurídico de todas las comunidades campesinas indígenas de Bolivia, 2. Reconocimiento de sus autoridades naturales, 3. Reconocimiento de su territorio como unidad político administrativa y 4. Reconocimiento del 10 % de coparticipación tributaria directamente a las comunidades. Este Proyecto de Ley fue rechazado por la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados presidida por el MIR, por considerarla violatoria de la Constitución.

En 1992 algunos compañeros trotskistas me obligan a dejar el CEDLA y con tres amigos -entre ellos Irene Hernáiz- decidimos crear la Fundación TIERRA. Desde allí y en una oficina de un solo cuarto, trabajamos algunos aspectos centrales de lo que después serían las Leyes de Participación Popular (1994) y del INRA (1996).

Recuerdo que en la sesión de gabinete de ministros, a la cual fui invitado como Diputado, para defender el proyecto de Ley de Participación Popular -que habíamos trabajado durante seis intensos meses en la comisión dirigida por el presidente Sánchez de Lozada junto con el Vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, Carlos Hugo Molina, Roberto Barbery y otros- los viejos dirigentes del MNR rechazaron airadamente el proyecto. Consideraban una barbaridad que se transfiriese tanto poder a las comunidades y a las regiones ya que eso sería el fin del Estado Nacional y del MNR. El MNR, de la mano de Sánchez de Lozada, recogería gran parte de la propuesta de la Ley de Comunidades de 1990 en la Ley de Participación Popular de 1994.

Por esos años (1991) CIPCA había organizado un importante seminario cuyo producto fue el libro: "Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico popular", que también proponía ideas sobre las autonomías indígenas y la reterritorialización de Bolivia. Ese libro seguramente será una de las principales fuentes de consulta para la Asamblea Constituyente del 2006.

La democracia iniciada con tanto esfuerzo en 1982 tiene su primer y más importante fruto en el área rural con la puesta en marcha del proceso de Participación Popular en 1994. No me cabe la menor duda que este es un hito histórico en la construcción de un proyecto multicultural y multiétnico. Por primera vez en su historia el Estado boliviano descentraliza el poder político

en 317 municipios, y en apenas una década liquida a los partidos tradicionales y da paso a la emergencia institucionalizada de las demandas de inclusión indígena en un intento muy complejo de reconstrucción nacional. Muchos habíamos constatado que el principal reclamo de las comunidades era el auto gobierno local y que por lo tanto había que generar nuevas condiciones políticas e institucionales en el Estado Boliviano. Jurisdicción territorial propia, autoridades locales, propiedad plena de la tierra-territorio y recursos del Estado para invertir en desarrollo rural, eran las principales demandas de las comunidades y lo siguen siendo todavía hoy en el año 2006.

Han transcurrido 12 años desde entonces y han sido años de irreversibles cambios en la sociedad rural y andina altiplánica en particular. De hecho, prácticamente la totalidad de los municipios rurales del altiplano tanto norte, centro como sur, están gobernados por líderes indígenas aymaras o quechuas en los cargos de concejales y alcaldes. A pesar de la manipulación de los partidos -especialmente del MNR al principio del proceso y ahora del Movimiento al Socialismo (MAS)- los Comités de Vigilancia y las Organizaciones Territoriales de Base (OTB's) se han constituido para buscar mayor presencia campesina e indígena en los órganos de poder local municipal indígena. El 20% de los ingresos de los recursos públicos de la coparticipación ha sido destinado automáticamente a la cuenta de cada municipio durante más de una década, y han estado más o menos vigilados a través de mecanismos de planificación participativa.

Si bien es cierto que en los primeros años las inversiones estuvieron principalmente destinadas a infraestructura para el funcionamiento de alcaldías, como edificios, oficinas, computadoras, vehículos y teléfonos, hoy se está ingresando a una segunda fase del proceso. En algunos lugares, especialmente del oriente, la mayor cantidad de estos recursos están siendo orientados hacia la generación de infraestructura para mejorar las condiciones productivas del área rural. Sus efectos se están haciendo ver y es notable el cambio del panorama en el medio rural de Bolivia, también en la región integrada de El Alto, La Paz y el altiplano norte, y algunas regiones del altiplano central.

La insurgencia iniciada el año 2000 por Felipe Quispe tiene como sustento, por un lado, el poder indígena extendido en centenares de municipios rurales a través de la aplicación de la Ley de Participación Popular, pero, por otro lado es también un rechazo a lo que algunos líderes indigenistas consi-

deran como un intento de captura por parte del Estado republicano, que mediante esa Ley intenta absorber, dividir y continuar sometiendo colonialmente a los pueblos indígenas. Esta dicotomía entre lo estatal y lo indígena - sociedad civil autónoma- está presente en los discursos de los principales líderes indígenas del occidente andino, particularmente aymara y ha sido observada a lo largo de toda esta investigación como una especie de esquizofrenia de la que no pueden escapar.

En estos 12 años de proceso de planificación participativa y de control social de la inversión pública local a través del municipio, se han multiplicado las escuelas y postas sanitarias, han mejorado las infraestructuras de las normales rurales y ha aumentado el número de proyectos de inversión en el área rural. Pero lo que es más importante, el año 2002 los indígenas de Bolivia lograron una primera gran transformación del Congreso Nacional eligiendo a un 25% de parlamentarios de origen indígena, la mayoría del MAS y unos pocos del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP). El año 2005 Jesús de Machaca nace como primer municipio indígena, con identidad y unidad territorial. A principios del año 2006 el MAS, bajo el contundente liderazgo de Evo Morales, logra el 54% del voto nacional y el control de la Cámara de Diputados y se acerca al cincuenta por ciento de la de Senadores. Es un triunfo indígena popular espectacular.

En 1992 al entonces Ministro de Educación se le ocurrió "tramitar" una demanda de dotación gratuita para la empresa BOLIBRAS por una superficie de 100.000 hectáreas de tierras, papeles que descubrimos en las actividades de investigación de la Fundación TIERRA a cargo de Irene Hernáiz. Aprovechando mi condición de diputado nacional hago la denuncia y se arma un alboroto; el Presidente decide expulsar al Ministro e intervenir el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) y da un plazo de tres meses para poner en orden la administración de todas las tierras de Bolivia. Esos tres meses se convierten en cuatro años, hasta octubre de 1996. En esa fecha, dos años después de la puesta en marcha del proceso de Participación Popular, luego de grandes conflictos y desavenencias, finalmente se aprueba la nueva ley de tierras, llamada también Ley INRA. Contrariamente a lo que piensa mucha gente, la aprobación de esta Ley no significa la anulación de la antigua Ley de Reforma Agraria de 1953. Ambas leyes están vigentes y conforman el marco jurídico doctrinario del proceso agrario boliviano. Lo que hace la Ley INRA es complementar aspectos adicionales no tratados específicamente en la Ley del 53,

modernizar algunos aspectos relativos a la tenencia de la tierra en Bolivia pero sobretudo fortalecer los derechos colectivos de los pueblos indígenas a través de la titulación de las TCO. Quien trabajó muy arduamente durante casi cuatro años construyendo consensos mínimos, fue la interventora del CNRA, Dra. Isabel Lavadenz. También es verdad que yo me jugué políticamente a fondo hasta lograr su aprobación parlamentaria.

Recuerdo que la aprobación de la Ley INRA fue todo un escándalo. Pese a la instrucción del Comité Cívico de Santa Cruz para que toda la bancada cruceña abandone las sesiones, la Ley se aprobó. Habíamos quedado en sala exactamente 66 diputados, uno de los cuales era el cruceño Erwin Saucedo. Después, cuando se trató la Ley en la Cámara Alta, se me acercó uno de los dirigentes del empresariado del oriente y me dijo indignado: "nos han ganado, pero que conste, esas tierras del oriente serán para nuestros indígenas y no para los collas".

Uno de los más grandes errores de mi vida -además del de haberme atrevido a ser candidato presidencial- fue haber partidizado y personalizado al extremo la Ley INRA. Fue el centro de mi campaña para las elecciones del 1997, que perdí estrepitosamente, y eso exacerbó reacciones adversas a la ley. Muchos dirigentes indígenas campesinos no podían aceptar bajo ninguna circunstancia que una ley de tierras aprobada en un gobierno neoliberal y privatizador, fuera válida para ellos. En octubre de 1996, cuando se debatía la Ley INRA en el Congreso Nacional, más de 30.000 campesinos ocuparon la ciudad de La Paz divididos en cuatro columnas, una de ellas -la más combativa- tuvo como cabeza principal al líder de los cocaleros Evo Morales, quien declaró que impediría a toda costa la aprobación de esa ley porque era contraria a los intereses de los campesinos. Fue una de las pocas acciones políticas del líder Morales no vinculada en ese entonces a la coca. Esta marcha y ocupación de La Paz sirvieron para la construcción del instrumento político de los campesinos y sectores populares de Bolivia -denominado Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (IPSP)- que posteriormente se convirtió en el MAS. A los pocos meses Evo Morales fue elegido Diputado y nueve años más tarde Presidente de Bolivia con el 54% del voto nacional.

Hasta el año 2004, la región del altiplano se había caracterizado por un generalizado rechazo a la aplicación del saneamiento de tierras. Los movimientos sindicales a la cabeza de Felipe Quispe descalificaron la propuesta de la Ley INRA como privatizadora, decían que eliminaría los derechos de

las comunidades, que quitaría la tierra a los campesinos y que se volvería a la época de los patrones de antes de la Reforma Agraria y que, además, cobraría impuestos a las pequeñas propiedades. Nada de esto está siquiera insinuado en ningún artículo de la ley, pero la consigna política prendió como reguero de pólvora en el altiplano y en un Congreso de la CSUTCB fui declarado "enemigo público de los campesinos de Bolivia". Para mi consuelo también el Comité Cívico pro Santa Cruz me declaró enemigo de la región.

Recién ahora -después de 10 años de debates interminables- varias comunidades y familias comienzan a solicitar el saneamiento interno y legal del derecho propietario por la vía de la conciliación, para fortalecer el derecho propietario a nombre de los actuales dueños, es decir los nietos de la Reforma Agraria. Esta es la principal experiencia de la Fundación TIERRA en los últimos años en la región andina. Sin embargo, la disposición legal aprobada en 1996 (INRA) establece que los comunarios deben optar por una de dos formas de derecho propietario, es decir, el título colectivo comunitario por un lado o el título privado familiar por el otro. En los hechos, en la mayoría de las provincias y municipios de la región altiplánica de Bolivia, el año 2006 la propiedad de la tierra es individual y muy pocas familias están dispuestas a perder o a transferir esos derechos en favor de la comunidad. Una notable excepción son las TCOs de Jesús de Machaca.

Con la Ley INRA se buscaba fortalecer la comunidad campesina, el ayllu, mediante el reconocimiento estatal del derecho de propiedad colectivo territorial y la progresiva reconversión voluntaria de los derechos individuales a comunitarios para que de ese modo se vayan consolidando las relaciones de reciprocidad y de organización social y económica comunales. Sin embargo han transcurrido más de 50 años de la Reforma Agraria y especialmente en los últimos años las familias altiplánicas, particularmente aymaras, vienen reclamando cada vez más el derecho de propiedad familiar por sobre todas las cosas, aunque en un evidente marco de protección y regulación territorial-comunal. Notablemente, fue el propio ex presidente Sánchez de Lozada quien finalmente impuso esta visión dicotómica -excluyente- entre propiedad comunitaria y propiedad familiar, en un evidente desconocimiento de la complejidad de las relaciones familiares/comunales.

Hace 10 años que en Bolivia está en marcha, a media máquina, el proceso de saneamiento de tierras con el objetivo de fortalecer los derechos propietarios privados y la seguridad jurídica de las propiedades colectivas de las

comunidades altiplánicas, de los valles y las TCO de los llanos. Desde hace 10 años que se trata de transparentar -infructuosamente- los derechos de las empresas medianas y grandes de manera que se eliminen los latifundios en el oriente y se fortalezca la seguridad jurídica de todos, para garantizar la inversión, las utilidades y el desarrollo rural.

Posiblemente, una de las razones por las que en junio del 2005 los grupos de poder conservadores del oriente, agrupados en torno al Comité Cívico de Santa Cruz, obligaron a Carlos Mesa a renunciar a la Presidencia de la República fue porque se atrevió, junto con su Ministro de Desarrollo Sostenible, Gustavo Pedraza, a identificar y sancionar casos específicos de corrupción y acaparamiento de tierras en Santa Cruz. En un principio el Tribunal Agrario Nacional (TAN) con sede en Sucre, se doblegó a los intereses de los terratenientes en un fallo escandaloso de subdivisión ilegal del predio "las Chimbas", aunque posteriormente otro presidente del TAN, el Dr. Esteban Miranda, sentó jurisprudencia en contra de los terratenientes.

Este estudio iniciado en la Fundación TIERRA a fines del 2004, confirma que en el altiplano la propiedad -aunque privada y familiar- está muy celosamente regulada por la comunidad y se está construyendo un nuevo derecho propietario basado en que la persona que emigra y deja la comunidad -es decir la gran mayoría- debe obligatoriamente "pasar cargos", ejercer responsabilidades y devolver servicios a la comunidad a cambio de mantener su derecho propietario. Este proceso de construcción de normas es denominado como "usos y costumbres".

A diferencia de otros lugares en otros países, en los que el que abandona la tierra pierde su derecho propietario y su carácter de comunario, en el caso del altiplano se ha generalizado la multi residencia; por lo tanto es comúnmente aceptado que las familias tengan muy pequeñas propiedades rurales y precarias residencias simultáneas, en diferentes lugares. La estrategia de sobrevivencia los obliga a ser propietarios de minifundios en el altiplano y tener una "vivienda" en El Alto, en medio de un contexto laboral completamente adverso.

Este estudio confirma que la demanda generalizada en el altiplano es exigir al Estado, además del esclarecimiento del derecho propietario privado familiar de la tierra, el reconocimiento de la jurisdicción político administrativa del territorio de la comunidad, para su gobierno autónomo. En otras pala-

bras además de la tierra familiar, se le reclama al Estado el reconocimiento de un territorio comunal con gobierno local autónomo. Lo que está ocurriendo como parte de los inflamados discursos autonomistas indígenas, es una evidente sobreposición entre derechos propietarios de la tierra y jurisdicciones político administrativas territoriales concebidas por los dirigentes como categorías similares pero que, ciertamente, no lo son. Lo que está en debate no es el derecho propietario de la tierra, sino que ahora, medio siglo después de la Reforma Agraria, se demanda el reconocimiento de una territorialidad comunitaria, una específica jurisdicción político administrativa bajo el mando de las autoridades comunales tradicionales. Lo que exigen los campesinos del altiplano no es la propiedad colectiva de la tierra sino que quieren que se consolide la propiedad familiar de su tierra -regulada por la comunidad- en el marco de una jurisdicción territorial comunitaria, gobernada por autoridades tradicionales. Eso es precisamente lo que planteaba el proyecto de Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas que presentamos al Congreso el 4 de septiembre de 1990.

Simultáneamente hay una demanda cada vez más extendida para que el Estado consolide los acuerdos internos -sobre el derecho propietario de la tierra- dispuestos entre los comunarios del campo, medidos y verificados por el saneamiento interno, sobre quién es ahora dueño de qué en cada comunidad, de manera que el Estado sea -al final del proceso- el garante de un nuevo pacto social de reconocimiento de derechos propietarios actualizados, dentro de cada comunidad.

Estos elementos han sido tratados de manera detallada en las monografías de los seis estudios de caso, que los investigadores de la Fundación TIERRA han realizado como parte de este estudio, y han sido recientemente publicados por separado.

Este estudio que presenta ahora la Fundación TIERRA intenta una comparación ordenada entre la información que obtuvimos hace treinta años en la investigación realizada con la Universidad Católica, y la que hemos obtenido ahora.

Para terminar con esta poco tradicional contextualización, es necesario insistir que este estudio sobre la tenencia de la tierra en el altiplano, se ha realizado en un momento de convulsión social, de liderazgos polarizados y confrontacionales con el Estado Nacional, que tiene una abierta carga de exclu-

sión étnica. Muchas de las tareas de investigación han tenido que ser reprogramadas por movilizaciones, bloqueos y protestas que se han llevado a cabo en el periodo de estudio. Sin embargo, esto no ha impedido que la recolección de la información sea minuciosa, detallada, creíble y fehaciente y que su representación estadística sea adecuada.

La redacción final de este ensayo, a fines del mes de noviembre del 2006, nos encuentra en medio de bulliciosas confrontaciones verbales entre las autoridades, los dirigentes campesinos y los líderes empresariales del oriente, ocasionada por la decisión del presidente Evo Morales de relanzar la segunda Reforma Agraria -denominada Revolución Agraria- sobre la base de la Ley INRA, que propone modificar en algunos aspectos básicos, especialmente recuperando la capacidad del Estado para revertir tierras ociosas del oriente, con el fin de ser distribuidas a campesinos indígenas que no las tienen y las necesitan para su sobrevivencia.

Ante la decisión de los partidos de la derecha en el Senado nacional de no sesionar para impedir las modificaciones a la Ley INRA, el presidente Evo Morales en la tarde del 28 de noviembre amenazó con dictar un Decreto disponiendo la reversión de tierras y su entrega a los campesinos. Sin embargo y ante la sorpresa de todos, esa misma noche el Senado aprobó las modificaciones a la Ley INRA en una sesión imprevista que contó con el apoyo de senadores suplentes de la oposición. Los grupos de poder del oriente denuncian que está siendo violada su seguridad jurídica, que se está ahuyentando las inversiones y que no se respeta la propiedad privada. De igual manera organizaron un nuevo paro cívico regional en contra de las modificaciones a la ley de tierras.

Está claro que este proceso de reconducción comunitaria de la Reforma Agraria iniciado por el presidente Morales en medio de encendidos debates y una verdadera guerra de palabras y amenazas, no es más que una antesala de las batallas que se avecinan por el acceso y propiedad de los recursos naturales.

Miguel Urioste F. de C.
Director de la Fundación TIERRA
La Paz, noviembre de 2006

Introducción

1. EL ALTIPLANO EN EL CONTEXTO NACIONAL⁴

En América Latina, 17 millones de personas viven en regiones consideradas valles, montañas y altiplanos, a altitudes entre los 2.500 y 3.500 msnm., mientras que 7 millones lo hacen a 4.000 metros de altura. De estos 7 millones, casi 2 millones habitan el altiplano boliviano, sin tomar en cuenta la población urbana. Un millón y medio puebla los valles interandinos en alturas superiores a los 2.500 metros⁵.

El altiplano boliviano es una de las pocas regiones del mundo donde se concentra importante población que vive a alturas cercanas a los 4.000 msnm. Su principal actividad es el pastoreo, pero además practica cultivos de variedades nativas altamente resistentes a heladas y sequías⁶.

⁴ Este capítulo incorpora varias de las ideas contenidas en el ensayo "La Reforma Agraria Abandonada", (Urioste, M.) publicado por Fundación TIERRA el año 2003 en ocasión de celebrarse el medio siglo de la Reforma.

⁵ FAO, 2002.

⁶ Murra V. (1983) y Mamani (1988) resaltan cómo sus pobladores hicieron posible el desarrollo cultural sobre la base de una organización sociopolítica y la economía familiar agropecuaria a 4000 metros de altura. "Ecológicamente, el territorio de las repúblicas andinas parece [...] uno de los ambientes menos propicios para el hombre: la costa es un verdadero desierto y los altiplanos son muy altos, secos y fríos. Sin embargo, los habitantes de esta región han demostrado [...] ser capaces no solo de sobrevivir en tales circunstancias sino también de crear una serie de civilizaciones que extrajeron del medio un excedente necesario para expandirse y florecer"... "El altiplano y la cuenca del Titicaca fueron una zona separada durante los períodos tempranos de la historia [...] que mucho antes de las expansiones Tiahuanacu e Inca, hizo las contribuciones más básicas que permitieron el desarrollo de la civilización en los Andes: la domesticación de la llama y el cultivo de toda una serie de tubérculos aptos para las grandes alturas" [...]. "En términos de tenencia, un asentamiento que controlaba determinadas chacras era una Llacta, que se traduce libremente como "aldea"; consistía de varios *ayllus* o grupos de parentesco. A las aldeas, con sus tierras, se las denominaba *Marka* [...]. La tierra era poseída y cultivada *ayllu* por *ayllu*. De modo que se identificaba a la tierra no solo con la subsistencia sino también con los vínculos de parentesco." (Murra, 1983: 29 y sgts.).

Desde hace una década, la cantidad absoluta de población del área rural del altiplano se mantiene relativamente constante en cerca de dos millones de habitantes, con una muy leve tendencia al alza, lo que estaría indicando que -con las actuales tecnologías, productividades y rendimientos- esa región de altura ha llegado a un límite máximo de expansión de la frontera agrícola y de la producción agropecuaria. Es decir que en las actuales condiciones productivas de la región y en el contexto de apertura de mercados, vigente a mediados del año 2006, no es posible aumentar significativamente la superficie cultivada en el altiplano.

En estas regiones el lento pero sostenido crecimiento de la población ha generado nuevos y severos problemas ambientales, dada la escasez de recursos naturales especialmente de tierra para uso agrícola con acceso al riego.

Este hecho -dos millones de habitantes rurales viviendo en ecosistemas de altura- es en sí mismo un factor de notables consecuencias económicas y ambientales. Por lo general se olvida que las condiciones climáticas, de temperatura, humedad, calidad y textura de los suelos, la ausencia de riego y el nivel de erosión, determinan altas limitaciones para aumentos en la productividad y obligan a los habitantes a combinar cada vez más sus actividades agropecuarias con otras no agropecuarias fuera de sus comunidades de origen, que generen empleo e ingresos adicionales. En estas regiones del altiplano es sumamente difícil expandir la frontera agrícola -de manera sostenible- en un contexto de economía de mercado abierta y globalizada en el que los productos agropecuarios de otros países -en situaciones ambientales de menor riesgo climático, con sistemas de riego permanente, dos cosechas al año, y con altos subsidios directos e indirectos- logran precios mucho menores. De hecho, la mera subsistencia en estos ecosistemas altiplánicos es ya una odisea. Peor aún cuando las políticas macroeconómicas y la falta de inversiones públicas desalientan sistemáticamente el desarrollo rural⁷.

El altiplano boliviano ocupa sólo el 28% del área total de la superficie del país, pero en él vive el 46% de la población rural nacional⁸. La inciden-

⁷ Particularmente en el altiplano, "[...] el pequeño tamaño de las parcelas cultivables, la falta de inversión pública en infraestructura, la naturalmente baja productividad típica de las elevadas alturas de tierras áridas, la extendida erosión del suelo y la pérdida de fertilidad, conducen a una situación de pobreza endémica y creciente expulsión migratoria. La pobreza y la inseguridad alimentaria son muy severas y generalizadas" FAO, 2002. Op. Cit.

⁸ Urioste y Kay, 2005.

cia de la pobreza es mucho mayor en esta región (69.8%). En el altiplano la gente tiene acceso a mucha menos tierra y a menor calidad de vida que en los llanos del oriente. Los aymaras son el 25.2% de la población total del país y la mayoría de ellos -los que no han emigrado- viven en la región del altiplano ya sea en el campo o en las ciudades. En cambio, la población quechua que vive en zonas de altura es bastante menor.

Después de medio siglo de emprendida la Reforma Agraria (1953), "el contexto ambiental se ha deteriorado como consecuencia del crecimiento poblacional y de la sobre explotación de los recursos naturales y habría llegado al límite de su sostenibilidad"⁹. Hace poco más de medio siglo, cuando se inició la Reforma Agraria, la población que habitaba la región montañosa de Bolivia era prácticamente la mitad de lo que es hoy. En los últimos 10 años, la población del occidente andino de valles y altiplano rural prácticamente se mantiene pero la tierra ha continuado subdividiéndose hasta el límite de la sostenibilidad. Este límite de la subdivisión de las parcelas parece haber encontrado una cifra mágica de una hectárea y media cultivada en promedio por familia desde hace treinta años.

En la región andina del altiplano ya no hay más tierra para distribuir. Toda volvió a la propiedad familiar y comunitaria con la Reforma Agraria de 1953. Hoy, la tierra está siendo sometida a fuerte presión por el sobre uso que hacen de ella las unidades familiares campesinas-indígenas que se quedan en el campo a trabajar su propia tierra y la de sus familiares.

El fenómeno simultáneo de abandono de tierras erosionadas y la presión por nueva tierra no es exclusivo de los pobladores del altiplano. Ocurre en todos los lugares en los que las dinámicas poblacionales no están orientadas por políticas públicas de asentamientos humanos y ordenamiento territorial productivo y sostenible. En el altiplano se han interrumpido los ciclos de rotación y descanso de las tierras, lo que agudiza el proceso de su deterioro por sobre explotación del suelo.

La combinación de "abandono de la tierra vieja" (en el altiplano) y "búsqueda de la tierra nueva" (en el oriente) es precisamente la demostración más evidente de que la presión demográfica ha roto equilibrios previos que

⁹ Superintendencia Agraria, 2002.

permitían ciclos familiares reproductivos en los Andes con un mínimo de satisfacción de necesidades alimenticias básicas y un manejo relativamente sostenible de los recursos naturales.

El altiplano norte es una sub área privilegiada del altiplano boliviano, por el microclima de la región circunlacustre (Titicaca), pero principalmente por la cercanía y facilidad de comunicación con los mercados de productos y servicios de las ciudades de La Paz y El Alto -un millón y medio de consumidores-. A diferencia del altiplano central y sur, los productores indígenas del altiplano norte están incorporados plenamente a una dinámica económica de mercado -con una racionalidad mercantil dominante-, inclusive en relación a la propiedad de la tierra (privada) y la seguridad jurídica (exigencia por titulación). En cambio, en las otras regiones del altiplano persisten economías de reciprocidad parcialmente relacionadas con el mercado, lo que determina complejas combinaciones de formas de propiedad familiar-comunal de la tierra, especialmente en áreas de pastoreo. La gran mayoría de las tierras dotadas colectivamente en el altiplano central y sur, o se dedican al pastoreo siguiendo complejas fórmulas de turnos, alquileres, periodos, o se han distribuido en formas fragmentadas para uso familiar. Esto ha complejizado las relaciones intra comunitarias.

Los esfuerzos de las familias campesinas han estado orientados hacia el mejoramiento de los niveles educativos de los jóvenes y niños para que encuentren alternativas de vida fuera del campo, y refuerza lo que señalan otros estudios: "El mejoramiento más perceptible y generalizado de la base de activos de la población rural en las zonas altas de los países andinos en la última década se ha dado en su capital humano, fundamentalmente por su acceso a la educación escolar y técnica. En cambio, el deterioro más perceptible y generalizado se dio en el capital natural de la gente: el suelo, agua y tierra a los cuales acceden" (...) "Mientras las familias menos pobres tuvieron la posibilidad de acumular tierras (...) muchas familias vieron declinar la calidad de sus activos naturales (tierra y agua). Al mismo tiempo y frente al crecimiento demográfico, el proceso de parcelación de tierras se incrementó considerablemente. Esto significa que ahora (2006) la gente utiliza más tiempo trabajando y viviendo fuera del campo, lo que refleja la falta de tierras y los desfavorables términos de intercambio de la agricultura andina. Sin embargo, la agricultura puede ser y ha sido una fuente de acumulación para

las familias con mayores activos (tierra y agua) en aquellas zonas de mayor acceso a mercados prósperos" (como los de El Alto y La Paz)¹⁰.

2. DESPOJO DE LA TIERRA Y REFORMA AGRARIA EN EL ALTIPLANO

Las políticas agrarias en Bolivia han estado siempre ligadas a la conflictiva coexistencia entre las comunidades indígenas y el Estado. A fines del siglo XIX, las élites gobernantes pusieron en marcha la denominada Ley de Exvinculación (1874) cuyo objetivo fue estimular la expansión del sistema hacendal particularmente en las fértiles tierras comunales en la región del lago Titikaka¹¹. Si en la época colonial la comunidad se recompuso a cambio del pago del tributo y el trabajo forzado en la mita minera de Potosí, con la Ley de Exvinculación esta comunidad fue abruptamente condenada a desaparecer a merced de los "compradores" de tierra que las convirtieron en haciendas. Los indígenas comunarios del altiplano fueron sometidos a la fuerza al sistema de colonato, pero lo más dramático y humillante fue el haber sido subordinados al régimen de pongueaje o servidumbre de los hacendados. En esta época se acentuó la segregación social y racial. La justificación para esta expansión de las tierras y el pacto entre indígenas del altiplano y liberales para la Revolución Federal de 1899 (y la obtención de la sede de gobierno para La Paz), hizo que este primer bloque dominante nacional articulara un discurso de integración del indio. Se buscaba "civilizarlo" a través de la educación y de esta manera incluirlo como un ciudadano de segunda categoría. Sin embargo, el proyecto educativo fue reapropiado por las comunidades indígenas que veían en el aprendizaje del castellano y de la escritura una manera de recuperar y proteger sus tierras (el movimiento de los caciques apoderados).

Frente a este panorama surge crecientemente en el país una élite política de izquierda con predominio de las corrientes marxista y nacionalista. Estas corrientes políticas fueron contestarias al liberalismo que en su expresión económica estaban ligadas a la minería, primero de la plata y luego del estaño. La Guerra del Chaco (1932-1935) impulsó la acción de estas corrientes políticas lo que permitió el nacimiento de partidos como el Partido de la

¹⁰ Bebbington; Rojas; Hinojosa, 2002.

¹¹ La otra región donde la hacienda se expandió fueron los valles de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija.

Izquierda Revolucionaria (PIR) (1940) de corte marxista y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) más bien de ideología nacionalista. En esta época se debatía en el parlamento de la república sobre la exclusión indígena y hubo intentos de eliminar el pongueaje. Como efecto de las resoluciones del Primer Congreso Indígenal (1945), el presidente Villarroel dictó el Decreto Supremo No. 319 aboliendo el pongueaje, que no se hizo efectivo sino recién con la Reforma Agraria de 1953.

A principios de la década de 1950 se dio un importante cambio en la estructura de la propiedad como resultado de la ocupación de casi todas las haciendas en las regiones del altiplano. Cuando, en abril de 1952 el MNR tomó el poder por las armas¹², su programa en relación con el tema de la tierra no era muy claro. Aunque había formulado varios ensayos que no llegaban a la propuesta explícita de una Reforma Agraria, ésta se dio en los hechos como consecuencia de la rebelión indígena y la generalizada toma de tierras de las haciendas. Para ello el gobierno revolucionario del MNR dio fuerza a la organización -particularmente en las haciendas- del sindicalismo campesino y las "milicias armadas", verdaderos comandos paramilitares de campesinos armados de viejos fusiles de la Guerra del Chaco, para defender sus tierras. Esta insurgencia ocurrió especialmente en la región del altiplano norte y tuvo su epicentro en la provincia Omasuyos, particularmente en la población de Achacachi. La comunidad de Pampa Belén de esta región es uno de los estudios de caso de esta investigación.

Un año después de iniciado el gobierno revolucionario y una vez que muchas haciendas ya habían sido tomadas por los indígenas y las tierras repartidas de facto, se proclamó en Ucureña-Cochabamba el Decreto No. 3464 que legalizó la liberación de la fuerza de trabajo rural-indígena y dio inicio formal al reparto de tierras. La consigna era "la tierra para quien la trabaja". A partir de la Reforma Agraria de 1953, en el occidente andino y particularmente en el altiplano ha ocurrido una profunda transformación de los sistemas de tenencia de la tierra que ha afectado los procesos de cambios productivos, la sociedad rural y las estructuras agrarias en su conjunto.

El proceso de reparto de tierras no construyó simultáneamente una adecuada institucionalidad pública. Si bien el decreto de la Reforma Agraria

¹² En junio de 1951, el MNR había ganado las elecciones generales, pero el gobierno presidido por Mamerto Urriolagoitia entregó el poder a las Fuerzas Armadas. Este desconocimiento electoral fue una de las causas para que se acelerara el proceso revolucionario que se concretó en abril de 1952.

establece que es el Presidente de la República la cabeza máxima del proceso y por tanto el principal responsable, en los hechos esto nunca ocurrió así. Todos los presidentes -sin excepción- delegaron esa tarea a sus ministros e incluso -al comienzo- al Vicepresidente de la República. Este centralismo tuvo notable éxito político pero impidió niveles siquiera mínimos de eficiencia técnica y de transparencia. Los líderes de las comunidades rurales de valles y altiplano tuvieron que sufrir largos años de peregrinaciones para tramitar sus títulos. Sin embargo se podría decir que las comunidades del altiplano norte fueron privilegiadas porque finalmente las oficinas públicas estaban más cerca, en la ciudad de La Paz.

Una condición para la entrega de los títulos familiares y comunales era la filiación política al MNR que los campesinos de entonces abrazaron conformando milicias armadas para defender su fundamental conquista: la tierra. Durante los primeros años no hubo recursos financieros ni tecnología suficientes para costear un verdadero proceso de titulación, registro y catastro. En los hechos, la debilidad del Estado y otras preocupaciones mayores -como la nacionalización de las minas- atrajeron la principal atención de los dirigentes de la revolución. En la práctica fueron las propias comunidades las que tenazmente, día a día, -con la paciencia infinita del que ya ha esperado siglos- lograban finalmente que las comisiones agrarias móviles se hicieran presentes en las comunidades y se iniciara el proceso legal. En promedio el tiempo de un trámite de titulación duraba 10 interminables años, sorteando miles de artimañas de los hacendados y de papeleos burocráticos de mediocres oficinistas mal pagados.

Pero la Reforma Agraria en el altiplano -aunque abandonada por el Estado en sus aspectos económico productivos- fue irreversible. Hoy, más de medio siglo después, no existen latifundios ni grandes empresas capitalistas en esta región y prácticamente la totalidad de las tierras están en manos de los comunarios aymaras. Han sido las propias familias y sus autoridades comunales las que se han ido estructurando hasta llegar a ser lo que son hoy: entidades sociales, políticas y organizativas que se administran internamente y regulan el acceso a los recursos naturales a partir del derecho propietario familiar, en el marco de reglas cambiantes establecidas por la comunidad.

A nivel nacional el proceso no tuvo continuidad, todos los gobiernos fueron negligentes en su conducción, ninguno tuvo voluntad política para llevarlo íntegramente adelante. Dos décadas más tarde la Reforma Agraria

como proceso socio político y económico había sido abandonada, quedando arrinconada en los archivos de algunas oficinas, en medio de papeles, miles de expedientes y sin ninguna orientación vinculada al desarrollo rural. Durante los gobiernos de Barrientos (1964-69) y Banzer (1971-78) se estableció el denominado "Pacto Militar-Campesino" que impuso el monopolio político de las Fuerzas Armadas en su relación con las organizaciones campesinas. Estos gobiernos entregaron miles de títulos a las comunidades rurales del occidente y sometieron a sus direcciones sindicales. En el oriente, particularmente las dictaduras militares de Banzer (1971-78) y de García Meza (1980-82) se destacaron por la distribución gratuita y arbitraria de tierras especialmente en esa región, para pagar apoyos y lealtades políticas, dando así nacimiento al neo latifundismo.

3. DE LA CONSIGNA "LA TIERRA AL CAMPESINO" A LA DEMANDA DEL "TERRITORIO PARA LOS INDÍGENAS"

La reinstauración de la democracia en 1982, iniciada con el gobierno de la Unidad Democrática y Popular, permitió a varios movimientos sociales recomponerse internamente y lograr su autonomía respecto del Estado y en particular liberarse del control político de los gobiernos de las Fuerzas Armadas. Si bien la CSUTCB fue fundada el año 1979, recién logró reunirse pública y abiertamente a partir de octubre de 1982 y preparar así un Gran Congreso Nacional en enero de 1984 en la ciudad de Cochabamba que aglutinó a más de dos mil delegados de todo el país. Este Congreso Nacional -presidido por Genaro Flores y con la conducción del Movimiento Revolucionario Tupac Katari (MRTK) del que también era principal dirigente Víctor Hugo Cárdenas- aprobó por unanimidad la denominada Ley Agraria Fundamental (LAF)¹³ de 1984. Entre los principales intelectuales urbanos que acompañaron este proceso destacan Xavier Albó, Silvia Rivera, Simón Yampara, Isaac Sandoval, Irene Hernáiz y Víctor Hugo Cárdenas. Pocos meses después, el 2 de agosto del mismo año, la propuesta fue entregada simbólicamente al presidente Hernán Siles Suazo en un masivo acto público en la Plaza Murillo de la ciudad de La Paz.

¹³ Ley Agraria Fundamental (Anexo).

Si bien el derrumbe del socialismo real en Europa ya era inminente, aún influían en las discusiones de los sectores populares de América Latina muchos de los paradigmas centrales del marxismo y su versión comunitarista para el área rural. Por eso es que la LAF no hace ninguna referencia al concepto de "indígena" ni al de "territorio" y hace del sujeto "campesino" y de la "tierra" el eje central de su propuesta. La visión de "clase campesina" y las formas de trabajo "asociadas o comunitarias" son dominantes en todo el texto. Su referencia a la comunidad campesina va más allá del de la Ley de Reforma Agraria de 1953 pues propone que se les otorgue autonomía político administrativa para asuntos locales, según usos y costumbres. Es notable la frase textual: "las unidades de producción capitalista no tienen derecho a la propiedad de la tierra".

La preocupación central de la LAF fue el desarrollo económico autónomo de las comunidades y para eso la CSUTCB creó la Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA) como el brazo económico del sindicalismo político. El gobierno de la UDP dictó la Resolución Suprema respectiva que creó CORACA en abril de 1984. La LAF nunca fue analizada en el Congreso de Bolivia, por ninguna de sus Cámaras, a pesar de haber sido repuesta durante cinco legislaturas seguidas. Tampoco hubo líderes del movimiento campesino boliviano que en el tiempo de debate de la Ley INRA (por las siglas del Instituto Nacional de Reforma Agraria) (1994-1996) pugnarán por incluir los principales postulados de la LAF en la legislación nacional.

En cambio, la entonces Confederación de Indígenas del Oriente de Bolivia (CIDOB) fundada en octubre del año 1982, en plena recuperación democrática, planteó una demanda territorial con una visión más amplia cuyos objetivos iban más allá del uso agrícola o ganadero del suelo. El concepto amplio de territorio de los pueblos indígenas amazónicos fue construyéndose desde los años 80 pero tuvo que esperar a la gran marcha de junio del año 1990 para hacerse sentir como una nueva realidad nacional: los indígenas del oriente boliviano existen y reclaman territorios para desarrollar sus pueblos.

El mismo año de la marcha indígena y como una adhesión a esa marcha, el Movimiento Bolivia Libre (MBL) presentó al Congreso de la Nación el Proyecto de Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas¹⁴. Este proyec-

¹⁴ Proyecto de Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas (Anexo).

to fue inspirado en la propia Ley Agraria Fundamental de la CSUTCB, en varios ampliados y congresos campesinos y debatido en decenas de seminarios y congresos, pero dado su carácter partidista nunca obtuvo el respaldo de ninguna organización del sector. Sus principales propuestas consistían en: 1. La articulación de la propiedad privada parcelaria de la tierra con el carácter propietario territorial de la comunidad, es decir el reconocimiento del territorio de la comunidad como jurisdicción política, 2. El reconocimiento de la personería jurídica de todas las comunidades para convertirlas en sujetos de derecho pleno de modo que así puedan recibir y administrar recursos del Tesoro General de la Nación, 3. El reconocimiento de sus autoridades naturales para el ejercicio del gobierno local según usos y costumbres y 4. La entrega del 10% de coparticipación tributaria directamente a las comunidades rurales del país. Este proyecto fue rechazado en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados y no ingresó al debate en el pleno. Posteriormente, el año 1994 se convirtió en una de las fuentes para la elaboración de la Ley de Participación Popular.

En 1992, la CIDOB con la intención de representar a todos los indígenas del país cambió su nombre por el de Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, manteniendo la sigla de CIDOB. En esa nueva condición la CIDOB fue el actor social central del debate de la Ley INRA que se inició el año 1994 y duró hasta octubre del año 1996, fecha en que se aprobó dificultosamente en el Congreso de la República. La oposición a la aprobación de la Ley combinaba dos extremos, por un lado, el militante rechazo del Comité Cívico pro Santa Cruz, la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), la Confederación Agropecuaria del Oriente (CONFEAGRO) y, por el otro, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos, dirigida por Román Loayza, ex parlamentario. El principal líder indígena de la CIDOB - durante estos largos casi tres años de negociación con el gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada- fue Marcial Fabricano y los asesores más destacados fueron Hugo Salvatierra, Alejandro Almaraz, y Carlos Romero, principales autoridades agrarias del gobierno del MAS y de la Asamblea Constituyente. Varios de los planteamientos de los pueblos indígenas de la CIDOB fueron incorporados en la Ley INRA; el más importante de todos dispone la titulación con carácter colectivo de los territorios indígenas bajo el nombre de Tierras Comunitarias de Origen (TCO).

A principios de 1997, seis meses después de aprobada la Ley INRA y casi al final del gobierno de Sánchez de Lozada, en la localidad de Challapata

y a partir de la Federación de Ayllus del Sur de Oruro, se crea el Consejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qullasuyu (CONAMAQ), en representación de los indígenas de las tierras altas de Bolivia. Con el apoyo del Vice Ministerio de Pueblos Indígenas, de la Fundación Diálogo y del Fondo Nórdico, los *ayllus* reivindicaron el concepto de territorio para los pueblos andinos, especialmente del altiplano, y se inicia una serie de demandas de titulación colectiva de vastos territorios en el marco de la Ley INRA. A partir de estas demandas de titulación de los *ayllus* andinos se expande la demanda por territorios en las comunidades de la región altiplánica, comunidades en las que, en muchos casos, la propiedad privada familiar estaba ya consolidada. Sorprende así mismo que algunas de estas demandas de titulación de territorios indígenas correspondieran a configuraciones territoriales político administrativas previas a la conquista española del siglo XV.

En menos de una década (1984-1994) los movimientos sociales rurales y las propuestas intelectuales pasan del paradigma "la tierra para la clase campesina", al paradigma "el territorio para los pueblos indígenas". Su polo opuesto surge automática y simultáneamente en la región de las tierras bajas de Bolivia con el Comité Cívico pro Santa Cruz que enarbola la consigna de "propiedad plena de los recursos naturales para los departamentos". Este es uno de los elementos centrales del debate de las autonomías, sean indígenas o departamentales, que esta Asamblea Constituyente deberá resolver.

4. ¿DIEZ AÑOS PERDIDOS? 1996-2006

La Ley de Participación Popular en 1994 -que implicó un nuevo relacionamiento del Estado con las comunidades- permitió el reconocimiento de más de 12.000 comunidades campesinas y pueblos indígenas de todo el territorio nacional, como entidades jurídicas de pleno derecho. Nunca antes el Estado había reconocido esta forma de vida, organización y trabajo de la mitad de la población nacional. Pero no sólo fueron reconocidas las comunidades sino también sus autoridades naturales, elegidas según usos y costumbres. Si bien fue un radical salto de democratización política, no logró satisfacer las expectativas de crecimiento y bienestar que había despertado.

En 1992, ante el escándalo desatado por la apropiación de 100.000 hectáreas de tierra por el Ministro de Educación, el gobierno se vio obligado

a intervenir el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización para frenar la corrupción y poner orden en el caos administrativo. El presidente Jaime Paz Zamora dio un plazo de tres meses para llevar a cabo ese proceso. Pero los tres meses se convirtieron en casi cuatro años de esfuerzos y dificultades para intentar conciliar un Programa Nacional de Administración de Tierras y, simultáneamente, elaborar una nueva ley con una visión conceptual y jurídica más moderna para la administración de la Reforma Agraria en el país.

Entre 1992 y 1996 el país vivió momentos de grandes debates, discusiones, movilizaciones campesinas e indígenas, además de protestas empresariales y cívicas especialmente en Santa Cruz, que concluyeron con la promulgación -a fines de 1996- de la nueva ley de tierras (1715) conocida como Ley INRA¹⁵. Aunque fue aprobada sin el suficiente consenso, es evidente que el esfuerzo de concertación fue muy grande. Difícilmente se lograría una ley de Reforma Agraria concertada entre terratenientes y campesinos e indígenas sin tierra. Los principales impugnadores fueron los grupos de poder del oriente y, en menor medida, organizaciones sindicales campesinas y los productores de hoja de coca.

Paralelamente a la implementación de reformas estatales como la Participación Popular (1994), la Reforma Educativa (1995), y la Ley INRA (1996), emergieron distintos grupos en la sociedad reivindicando la identidad étnica y, con ello, la conciencia de naciones originarias oprimidas que plantean la autodeterminación política. Esta demanda de autonomía indígena reclama desde los inicios del siglo XXI la consigna de "tierra-territorio" para los pueblos originarios exigiendo la propiedad y el control de la totalidad de los recursos naturales del suelo, subsuelo y sobrevuelo, de los territorios de sus comunidades.

A pesar de que el tema del "territorio comunal" estuvo muy presente en el momento del debate parlamentario, la Ley de Participación Popular no reconoció jurídicamente la delimitación del territorio de cada comunidad como el espacio físico, histórico y cultural de la gestión del gobierno comunal. Este es actualmente el principal reclamo de las comunidades. Los diri-

¹⁵ La Ley INRA -promulgada por el entonces Vicepresidente aymara Víctor Hugo Cárdenas, fue trabajada por una comisión presidida por la Dra. Isabel Lavadenz y cada uno de sus artículos fue discutido con el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. El parlamento no introdujo prácticamente ningún cambio.

gentes campesinos del altiplano demandan que -además del título familiar de propiedad de la tierra- se les otorgue simultáneamente un título del territorio de la comunidad. Sin embargo esta ya no es materia agraria y compete a otras instancias públicas definir las unidades político-administrativas del país. Con seguridad este será uno de los temas centrales a tratar en la Asamblea Constituyente¹⁶.

El Estado boliviano lleva ya diez años (1996-2006) aplicando -a través del INRA- la nueva política de tierras y ha invertido cerca de ochenta millones de dólares¹⁷ concedidos en su gran mayoría por la cooperación internacional bilateral. Estos recursos se han destinado principalmente al saneamiento y titulación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en la región amazónica y los llanos en el norte y oriente de Bolivia, mediante los servicios contratados a empresas privadas que hacen una evaluación técnico-jurídica de los expedientes agrarios, pericias de campo, geo-referenciación, registro y finalmente catastro de los predios. De alguna manera se ha avanzado la etapa más fácil y menos conflictiva. Queda por sanear las zonas de mayor demanda por acceso a la tierra y de mayor conflicto en la región integrada del departamento de Santa Cruz.

En el oriente -debido al sometimiento de las principales autoridades del INRA a los grupos de poder regional- el saneamiento se realizó sin tomar en cuenta el marco global de la Ley, que dispone un proceso simultáneo de expropiación, reversión y redistribución. Se aplicó -y aún se aplica- como si en Bolivia la Reforma Agraria ya hubiese concluido y lo único que faltase para cerrar el ciclo fuera el fortalecimiento jurídico del derecho propietario de las propiedades agrícolas y ganaderas existentes.

En el altiplano los campesinos indígenas son ahora dueños de todas las tierras de uso agrícola y ganadero. Pero esa propiedad no tiene seguridad jurídica porque los derechos están a nombre de los abuelos o de los padres que recibieron los títulos de propiedad al inicio del proceso de la Reforma Agraria, o porque las tierras fueron originalmente dotadas a las comunidades de forma colectiva o pro-indiviso, pero en la práctica ya han sido repartidas

¹⁶ Gonzalo Colque, responsable de investigación de la Fundación TIERRA, ha publicado recientemente una interesante propuesta de "*Autonomías de base indígena*" que considera a la comunidad como la célula territorial del municipio rural. (2006).

¹⁷ Dato actualizado por el INRA a mayo 2006.

a cada familia. Además la movilidad espacial de la población, junto con la múltiple residencia, ha generado incertidumbre respecto de los que no trabajan personalmente la tierra -los emigrantes y residentes-. Mientras las comunidades reclaman esas tierras, los residentes hacen lo propio. Esta incertidumbre genera conflictos familiares comunales, desalienta las inversiones de los comunarios, y disminuye el valor de las tierras. Por eso, en los últimos años es cada vez mayor la demanda de las comunidades del altiplano para que se realice el saneamiento interno¹⁸ que actualice y regularice el derecho propietario.

La Ley INRA redefinió el concepto jurídico de comunidad disponiendo que "las propiedades comunarias son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex-haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles" (Art. 41, inc. 6). A partir de esta norma, la comunidad es un concepto integral, una unidad colectiva que no reconoce jurídicamente derechos individuales. En los hechos el concepto de titulación mixta (pro-indiviso) de la Ley de 1953 desaparece con la Ley INRA. Desde 1996, las comunidades tienen que escoger de manera excluyente entre la propiedad privada familiar o la propiedad privada colectiva, pero ambas formas no pueden convivir¹⁹. El concepto jurídico de propiedad privada familiar está inspirado por la noción del derecho pleno que incluye el poder disponer -vender, enajenar- libremente la tierra. Esto no es así en el espíritu de la actual Constitución Política del Estado (CPE) referida a la pequeña propiedad, a las comunidades campesinas y a los pueblos indígenas agrupados en TCO, que están expresamente prohibidas de venderse a terceros, total o parcialmente.

La propiedad puede entenderse, entonces, como una interrelación de derechos ya que éstos pueden estar en manos de diferentes personas o grupos, en tanto que un determinado recurso -la tierra- puede tener múltiples usuarios con diferentes derechos basados en la naturaleza de su uso y el tiem-

¹⁸ El saneamiento interno de las tierras es una conquista de las organizaciones campesinas-indígenas que lograron que el Estado promulgue el Decreto Supremo N° 26559 en marzo de 2002. Es un instrumento alternativo de conciliación y resolución de conflictos experimentado y propuesto jurídicamente por la Fundación TIERRA. Consiste en que los miembros de la comunidad hacen un relevamiento actualizado de los derechos propietarios de todas las parcelas con límites y linderos. Es un nuevo pacto social local sobre la propiedad de la tierra sancionado por la asamblea de la comunidad y posteriormente reconocido jurídicamente por el Estado nacional.

¹⁹ Sanjinés, 2004.

po en el que éste es ejercido²⁰. Estos complejos sistemas de tenencia deben entenderse en relación a los sistemas económicos, sociales y políticos de los que es producto y con los que interactúa. En estos contextos la propiedad comunal históricamente no es una forma de tenencia sino un patrón de uso garantizado legalmente para todos los miembros de una colectividad, de acuerdo a normas concertadas localmente. Paradójicamente las comunidades del altiplano rechazan ahora la conversión de tierras individuales en colectivas (establecido en la Ley INRA) y reivindican la titulación mixta de sus tierras: familiar y comunal al mismo tiempo. En la práctica, es muy evidente el proceso de cada vez mayor parcelación fragmentada y privada de los derechos sobre la tierra²¹.

En sociedades agrarias en transición, múltiples derechos pueden ser reclamados por varias personas o grupos diferentes. Esto ha dado lugar al concepto de un "conjunto de derechos". Derechos diferentes para la misma parcela de tierra, como el derecho de venderla, el derecho de usarla para un arriendo, o el derecho de moverse a lo largo de la tierra, pueden ser imaginados como "ramas del conjunto". Cada derecho puede ser ejercido por una persona diferente²².

Las visiones más críticas sobre los impactos negativos de la Reforma Agraria de 1953²³ afirman que tras un período inicial de un par de décadas que permitió el arraigo de los campesinos en el área rural, ahora la extrema parcelación de la tierra ha tornado inviable gran parte de la propiedad predial rústica (...) y que es fundamental acometer acciones que conduzcan a reformas radicales en los regímenes de propiedad de la tierra" (...) "ya que de lo contrario extensas áreas del altiplano quedarán en situación de semi abandono y sufrirán los efectos del deterioro ecológico, debido a que quienes tengan interés o posibilidad de adquirirlas para fines productivos no lo harán por la inseguridad jurídica, pero sobre todo por la imposibilidad de apalancar con ella recursos financieros". Se refieren a la vigente disposición constitucional

²⁰ Schoonmaker, 2000.

²¹ Del Castillo, 2000. Se refiere al concepto de propiedad como uno de los más importantes, incluido en la mayoría de las constituciones del mundo, sin embargo, su concepto ha sufrido profundos cambios a lo largo de la historia. "La propiedad no es un concepto universal que sobrepasa la historia, sino un concepto histórico: la propiedad es lo que los hombres quieren que sea; y los hombres quieren cosas distintas según los tiempos" (Fernando de Trazegnies).

²² FAO, 2002.

²³ Valdivia Urdininea, 2002.

-ratificada por la Ley de 1953 y también por la Ley INRA, en el marco del mandato de la CPE- que prohíbe la venta y la hipoteca de la pequeña propiedad y de las tierras de uso común. En consecuencia, si se quiere combatir la pobreza rural y promover el desarrollo de las comunidades del altiplano, dicen que sería necesaria la eliminación de la inembargabilidad (prohibición de hipoteca) de la tierra de la pequeña propiedad, porque estas restricciones inviabilizan las inversiones y el desarrollo rural.

Las comunidades pagaron impuestos sobre la tierra desde la época colonial y durante el siglo XIX los ingresos públicos al Tesoro General de la Nación por concepto de contribución indígenal eran muy significativos. Tanto la Ley de Reforma Agraria de 1953 como la Ley INRA de 1996 han suprimido el pago de impuestos a la pequeña propiedad, sujeto a la verificación del proceso de saneamiento de los predios. Este es también uno de los temas centrales del debate en las comunidades, en algunas los dirigentes manifiestan que están dispuestos a volver a tributar por la tierra como lo han hecho en el pasado, pero la condición es destinar el impuesto para inversión en la misma comunidad. La Ley INRA establece que las empresas (no las comunidades ni la pequeña propiedad) deben pagar un impuesto a la tierra que es destinado íntegramente al municipio rural.

Ya en 1979, conocidos estudiosos del tema afirmaban que "los diseñadores de la Reforma del 53 habían pensado que el espíritu comunitarista podría dar paso a unidades económicas rurales asociadas (...). Así mismo, en las comunidades originarias se quiso estimular la formación de cooperativas. Pero no dio resultados. Por una parte se partía de una falsa y platónica idea del sentido 'comunitario' que habría persistido en los descendientes del incario a lo largo de cuatro siglos" (...). "El campesino, con más pragmatismo individualista que idealismo comunitario, tendió a usar esas superficies de cooperativa como una reserva de terreno para las nuevas familias (...)"²⁴.

Ese supuesto sentido comunitarista del campesino altiplánico fue nuevamente reiterado por los impulsores de la Ley INRA -casi medio siglo después- al intentar abrir la posibilidad del tránsito de la titulación familiar -facilitada por la Reforma del 53- hacia una forma colectiva, vía la conversión a TCO. Diez años después (1996-2006) esta reconversión de los derechos propietarios individuales a colectivos no se ha dado y tampoco ha frenado el pro-

²⁴ Albó, 1979: 36.

ceso de compra-venta ni de sucesión hereditaria. Otro(a)s investigadore(a)s añaden además que "...es esencial reconocer que la compra venta de la tierra (con o sin documentos) es un elemento necesario para ajustar los terrenos disponibles a las variaciones demográficas entre familias y, por lo tanto, es una práctica establecida desde donde alcanza la memoria viviente, incluso donde la venta a extraños no incide. Esto debe ser tomado en cuenta por los inclinados a proponer disposiciones legales paternalistas que prohíben la venta de terrenos dentro las comunidades campesinas por imaginar que esto sólo beneficia a ajenos que quieren despojar de sus terrenos a los 'pobres indios' y no afecta a los mismos campesinos"²⁵.

Quienes sustentan su pensamiento exclusivamente en el mercado, sostienen que los indígenas que habitan el territorio nacional están impedidos de gozar de todos sus derechos civiles debido al régimen de tierras y que las consecuencias son proporcionalmente directas a los indicadores de participación y representación política porque no son propietarios plenos de sus tierras y no pueden venderlas ni hipotecarlas. La Ley de Reforma Agraria y especialmente la Ley INRA -debido a su carácter paternalista y promotoras de derechos preferentes para los indígenas- "son inadecuadas para generar riqueza y desarrollo económico, mejorar la administración de los recursos del suelo y ejercitar la justicia. Consecuentemente impiden la formación de mercados de tierras y mercados de capital, encapsulan el desarrollo de la agricultura tradicional y bajan los precios de la tierra y, lamentablemente, generan excesiva demanda de tierras, fomentan la ineficiencia en las áreas tradicionales, causan deforestación, disuaden a la inversión extranjera y producen un aparato burocrático díscolo"²⁶. Sostienen que el problema indígena de Bolivia es inseparable del problema de la tierra y que la pobreza y exclusión indígena son resultado de los regímenes de propiedad paternalistas y protectionistas impuestos a los campesinos desde el Estado republicano a partir de 1953 y 1996. Afirman que la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria ratificó en términos desventajosos para las comunidades indígenas los derechos civiles en relación al tema de la tierra. Al igual que las reservas forestales, que preservarán así mismo la pobreza indígena, el acuíñamiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) sirvió para fortalecer las categorizaciones raciales y étnicas. El paternalismo de la Ley INRA -que se reivindica socialmente- estaría en la práctica consistiendo una desventaja histórica para los indígenas al no poder disponer, fragmentar e hipotecar sus tierras. Serían

²⁵ Spedding y Llanos, 1999: 47.

²⁶ Loayza Bueno, 2004: 32.

ciudadanos de segunda categoría que no pueden gozar del derecho propietario pleno de la tierra como lo hacen otros. Por eso -afirman- las leyes de tierras se han transformado en el nuevo rostro del despojamiento de los grupos étnicos²⁷.

Para algunos estudiosos la Ley Agraria Fundamental (LAF, 1984) fue una clave inspiradora de la Ley INRA (1996); para otros -productores de coca y dirigentes campesinos del occidente-, la Ley INRA constituyó la total desfiguración de la LAF. El elemento más explícitamente orientado al fortalecimiento colectivista de las comunidades establecido en la Ley INRA es la decisión de titular de manera excluyente entre propiedad individual por un lado o comunitaria por el otro. El estudio de la Fundación TIERRA²⁸ sobre los valles y el que ahora presentamos ha encontrado una fuerte demanda de los campesinos-indígenas para que el saneamiento les tittle el derecho propietario de sus tierras de manera combinada o mixta: propiedad para cada cabeza de familia registrada en la lista de la comunidad, en el marco de la propiedad territorial de la comunidad.

Salvo excepciones, en el altiplano hay un generalizado rechazo a la propiedad exclusivamente colectiva y planteada como alternativa a la propiedad individual que promueve la Ley INRA como si ambas fueran mutuamente excluyentes. Este estudio constata que la gran mayoría de los comunarios del altiplano no están siempre de acuerdo en que se reemplace el título individual otorgado por la Reforma Agraria de 1953 por el de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) que propugna la Ley INRA. En realidad este estudio confirma que los indígenas-campesinos del altiplano prefieren una combinación simultánea de derecho propietario familiar y comunitario. Esta última (la propiedad comunitaria) es confundida o sobrepuesta a la jurisdicción político administrativa del territorio comunal-local. También podría afirmarse que los comunarios del altiplano reclaman un territorio de propiedad colectiva reconocido jurídicamente por el Estado dentro el cual los derechos de propiedad familiar son individuales pero regulados por la comunidad.

Estas demandas de titulación mixta -a través del saneamiento interno están condicionadas en cada caso particular por el nivel del desarrollo de las fuerzas productivas, el entorno socioeconómico, y el grado de inmersión de

²⁷ Ídem: p. 118 y sig.

²⁸ Pacheco y Valda, 2003.

sus economías en el contexto de la economía nacional mercantil. Esto ocurre especialmente en el altiplano norte que forma parte integral e indisoluble de la macro región de El Alto y La Paz. Ese reclamo territorial -adicional a la propiedad privada- tiene ahora importante sustento en la identidad étnica aymara en medio del resurgimiento del poder político indígena contemporáneo.

El rechazo de la población rural del altiplano al Referéndum sobre "autonomías departamentales" realizado el 2 de julio fue contundente. Más del 80% de la población votó en contra precisamente porque bajo el concepto de tierra-territorio aspira a alguna forma de autonomía indígena, regional, municipal o comunal.

Hace quince o veinte años investigadores muy prestigiosos²⁹ llamaban la atención sobre el tema para la región del altiplano por la significativa presencia del *ayllu*³⁰ andino que, pese a la colonización externa e interna, mantenía desde décadas atrás ciertos rasgos esenciales en la estructura política, económica y social de la antigua forma de organización. En el *ayllu* y en la comunidad andina, el faccionalismo (social) es una racionalidad muy peculiar que se expresa en la propiedad y el trabajo individual y simultáneamente en la administración y regulación colectiva de las tierras.

En la última década ha fracasado la titulación colectiva promovida por la Ley INRA en el altiplano, pero además la economía de mercado y las relaciones comerciales -que son cada vez más intensas con las ciudades de La Paz y El Alto- "podrían estar modificando ciertas tendencias de organización y de gestión de recursos hacia sistemas de tenencia más individuales, pero no parecen estar poniendo en riesgo la pervivencia de las comunidades altiplánicas como tales"³¹.

²⁹ Entre otros Albó (1972), Carter y Albó (1988) y Harris (1987).

³⁰ Se conceptualiza al *ayllu* como la unidad social que agrupa sistemas amplios de parentesco en un territorio continuo y discontinuo que, a partir de una trama cultural y una ritualidad compartida, se reproducen a diferentes niveles (macro y micro), en lo económico, político-ideológico y religioso (Murra, 1975 y Albó, 1988).

³¹ Zoomers (2002) señala que entre las principales razones que cuestionan los resultados de los programas de liberalización de la tierra -en alusión al saneamiento de tierras dispuesto por la Ley INRA- se puede destacar que la titulación frecuentemente se realiza más lentamente que las metas previstas, los registros de tierras no representan la realidad, rápidamente se desactualizan, y frecuentemente provocan inseguridad y conflicto sobre los derechos de la tierra, amenazando la seguridad de muchos propietarios que basan su ocupación en prácticas consuetudinarias, la titulación de la tierra no culmina en la asignación de la tierra al más eficiente, y no existe una directa relación entre propietarios de la tierra, producción agrícola y objetivos de conservación de los recursos.

Nuestro estudio del altiplano reitera que la problemática de la tierra siempre ha estado en el centro de atención de las comunidades antes, durante y después de la Reforma Agraria. Es una lucha continua, permanente, con mayores o menores momentos de incertidumbre, con menor o mayor conflicto con el Estado, del cual siempre se desconfía, pero al que siempre se necesita para convalidar derechos³².

5. BUSCANDO A "LOS NIETOS DE LA REFORMA AGRARIA": ENTRE LOS DISCURSOS ESENCIALISTAS Y LA HETEROGENEIDAD SOCIO-ECONÓMICA

En el marco del recorrido realizado sobre la historia de las demandas y reformas sobre la propiedad y tenencia de la tierra, principalmente en la segunda mitad del siglo XX, este estudio ha buscado a los "nietos y herederos" del 52, para analizar la trayectoria de la Reforma Agraria en torno, fundamentalmente, a la tenencia, acceso y uso de la tierra en las comunidades actuales del altiplano (en la región formada por La Paz, Oruro y Potosí).

El trabajo se inició a mediados del 2003, en medio de un contexto político y social muy particular de movilizaciones campesinas justamente en el área del estudio, bloqueos de caminos, huelgas y polarización étnica basada en el discurso radical del líder indígena Felipe Quispe. A lo largo del tiempo en que se realizó el estudio -dos años y medio- se han sucedido tres presidencias de la República³³ con toda la inestabilidad e incertidumbre que eso genera. De hecho, tuvieron que reprogramarse muchas actividades de campo, reuniones, entrevistas y talleres.

En el marco de la Fundación TIERRA, este trabajo sobre el altiplano completa una serie de investigaciones sobre las tres regiones principales de Bolivia. Anteriormente, y también con el apoyo del IDRC, se estudiaron las características del acceso y tenencia de la tierra en las regiones del oriente (Urioste y Pacheco, 2002) y de los valles (Pacheco y Valda, 2003).

Las preguntas que nos planteamos tienen que ver con el proceso posterior a la Reforma Agraria. Nos interesamos, en otras palabras, por el desti-

³² Plata, 2005.

³³ Mesa (2003-2005), Veltzé (2005-2006) y Morales (2006).

no actual de las tierras otorgadas/o ratificadas a partir de la Reforma Agraria, poniendo énfasis en la estructura organizativa de las comunidades y la tenencia de la tierra; sus características sociodemográficas; sistemas de transmisión de las parcelas después de 1953; la configuración legal en la que se insertan esas comunidades así como los procesos de cambio a los que se enfrentan en términos jurídicos y políticos; las bases de la cohesión comunal en tanto organización, gobierno y derechos; la relación entre tierra, economía campesina y migración; y, finalmente, la situación socioeconómica que enfrentan "los nietos de la Reforma Agraria". Una ventaja del estudio reside en un análisis comparativo con otra investigación realizada hace treinta años por uno de los miembros del equipo en la región del altiplano norte sobre la economía campesina de esa región (Urioste, 1989).

El imaginario más difundido sobre el área rural altiplánica es indudablemente el del minifundio y surcofundio que explicaría la disminución de la importancia que tuvo la tierra en la generación de los medios de vida de gran parte de la población del área rural. Esta afirmación se enfrenta sin embargo a una paradoja que se ha encontrado en la investigación: la magnitud de la migración que podría hacer pensar más bien en la liberación de tierras en lugar de una presión sobre ellas. Bajo este imaginario parecieran encubrirse las magras posibilidades agroeconómicas que ofrece el área rural -especialmente el altiplano- a mediano y largo plazo. Resulta sorprendente, por ejemplo, que el promedio de uso de la tierra se haya mantenido en 1.5 Has., al igual que hace treinta años lo que por un lado incita a pensar que la migración ha permitido que se mantenga este techo ya que una mayor presión hacia la tierra y la producción habría implicado un incremento. Por otro lado, sugiere también un mantenimiento relativo de las mismas condiciones de producción, y, finalmente, la ausencia de políticas que hubieran incrementado el interés y la valorización del área rural.

Sin embargo, es indudable que los nietos de la Reforma Agraria están más integrados a la economía de mercado que hace treinta años. La Reforma Agraria, como un momento de liberalización de la fuerza de trabajo, al abolir la servidumbre (pongueaje) generó un creciente proceso de migración, principalmente a las ciudades de La Paz y El Alto. Es así que El Alto también es hija de 1952, aunque la etapa neoliberal de 1985 y la caída de la minería acentuaron la migración iniciada décadas antes.

El acelerado crecimiento de El Alto y La Paz han generado un mercado de dos millones de personas y han articulado definitivamente la economía

campesina del altiplano norte al mercado. Y es que, hoy día, no es posible pensar la economía de esta zona circundante del lago Titicaca sin estas ciudades; sus economías están íntimamente vinculadas, tanto como los habitantes que las transitan constantemente: los residentes. Así, los mercados urbanos, el mayor valor monetario de la tierra en esta zona lacustre, su fertilidad y alta fragmentación, una tendencia hacia la actividad pecuaria y la población residente generan una suerte de dependencia urbana de su actividad productiva.

Esta relación se matiza en las otras dos zonas de estudio. El altiplano central es una zona intermedia, agrícola y ganadera y su participación en el mercado es menor dependiendo de nichos específicos.

En relación tanto a la importancia de la migración estacional como a la mayor articulación a los mercados, los ingresos provenientes de la tierra son cada vez menores de tal manera que las actividades agropecuarias ya no constituirían el sustento principal, lo que supone también un mayor abandono de tal manera que la tierra se convierte en un ingreso complementario. La relación entre tierra, economía campesina y migración a partir de la exploración del grado de dependencia de la economía campesina de recursos alternativos a los agrícolas y pecuarios resulta por tanto fundamental.

Buscar a los "nietos de la Reforma Agraria" implicó buscar las trayectorias y el destino de los sistemas de transmisión de la tierra. A partir de esta exploración se evidencia una expulsión constante de parte de la población de las comunidades de tal manera que ellas parecen mantenerse gracias a una emigración constante que asegura su continuidad. Así, la persistencia de la comunidad es posible por múltiples estrategias que buscaron impedir el minifundio y surcofundio que habría destruido a la comunidad, por la presión sobre la tierra. De esta manera, no sólo son las mujeres las que en general quedan al margen del acceso a la tierra sino también gran parte de los hijos y nietos de la Reforma Agraria.

Los migrantes se han convertido en los residentes urbanos, principalmente en la ciudad de La Paz y El Alto y otras ciudades intermedias. Este fenómeno ha dado lugar a complejas relaciones con los comunarios que van desde la cooperación hasta el abierto conflicto. En la práctica, los hijos y nietos del 53 que se han quedado en las comunidades utilizan las parcelas de sus familiares emigrantes, bajo diferentes modalidades (encargos, al partir). Un

factor fundamental para esta redistribución social -y no jurídica- de la tierra es el control que ejerce la comunidad. Bajo la norma impuesta desde la Reforma Agraria de que "la tierra es de quien la trabaja", las autoridades comunales tienen la potestad de administrar muchas de las tierras de aquellos residentes que no las trabajan o que no ejercen cargos en la comunidad. Los residentes, para no perder su propiedad, se ven obligados a entrar en acuerdos con familiares o vecinos para cumplir la función social de sus tierras. Estamos, entonces, ante un panorama paradójico: la expulsión de fuerza de trabajo en el altiplano es el mecanismo que regula la sobrevivencia de la economía agraria, aunque esta relación tiene costos altos.

Por su parte, los residentes que se han convertido en un grupo social constituido, buscan mantener la propiedad de sus parcelas, para complementar sus ingresos urbanos, como un seguro para la vejez y también por reproducir un capital cultural simbólico. Al mantenerse como miembros de las comunidades (hacer trabajar la tierra, ocupar cargos rotativos en la comunidad o sustituirlo a través de contribuciones a fiestas patronales u obras públicas), pueden reafirmar además su identidad indígena y comunitaria. Es decir que es el vínculo con la tierra y con la comunidad lo que les otorga legitimidad en las ciudades.

Mientras estas relaciones se consolidan, en el futuro podrían darse conflictos más abiertos entre residentes y comunarios en el acceso a la tierra. Los residentes ya interpelan el 'espíritu' de la Reforma Agraria de 1953 en tanto título de propiedad individual que les garantiza la tenencia de sus tierras (siempre que justifiquen su uso social). Sin embargo, esta posibilidad también puede estar llevando a constituirlos como una clase rentista. Es la vía que trabaja Madrid Lara (1998) sobre las relaciones asimétricas campo-ciudad. La propiedad individual, la mayor articulación al mercado y el prestigio social y los vínculos con la ciudad que tiene el residente y que lo convierten en una autoridad comunal buscada, podría hacernos suponer su rol como agentes de cambio. Pero, al mismo tiempo, la presión sobre la tierra podría generar consignas como "la tierra es para quien la trabaja personalmente" enfrentando a comunarios y residentes.

Estas dinámicas y complejas relaciones socio económicas de las comunidades en el área rural contrastan con los discursos políticos basados en esencialismos étnicos que articulan demandas de autonomías comunitarias: la administración de los recursos en un territorio dado.

El análisis de estas circunstancias abre debates sobre la relación entre economía mercantil y no mercantil y el rol que el mercado y las relaciones sociales y culturales de las comunidades tienen en la dinámica económica. Esta discusión debe partir de no oponer ambas categorías, el capitalismo y lo que se ha denominado "reciprocidad" en tanto economía de autosubsistencia o de solidaridad, ajena a la lógica mercantil. La propia dinámica familiar y comunal en el altiplano boliviano permite ver que son estas instancias, sobre todo la comunidad, quienes han articulado esas racionalidades económicas.

6. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

En la medida en que el altiplano no constituye una unidad homogénea diferenciamos de manera instrumental e inicial tres grandes sub áreas, altiplano norte, central y sur de acuerdo a criterios principalmente agro-ecológicos como también históricos y socio-económicos.

Cuadro N° 1
Sub-áreas de la investigación

SUB-ÁREAS	CARACTERÍSTICAS
Altiplano norte	<p><i>Factores geográficos:</i> Región que circunda el lago Titicaca, con microclimas y áreas próximas que tienen mayor precipitación pluvial. Estas condiciones son más favorables a la agricultura y a la actividad pecuaria.</p> <p><i>Factores poblacionales:</i> Más densamente poblada que otras y -junto con las ciudades de El Alto y de La Paz constituyen uno de los principales ejes de población del país.</p> <p><i>Factores históricos:</i> Regiones donde las comunidades han sido y son importantes pero también las haciendas y latifundios que después de la Reforma Agraria se reconstituyeron en comunidades indígenas.</p> <p><i>Factores socio-económicos:</i> Región muy articulada a las ciudades de La Paz y El Alto, dos centros económicos y políticos muy importantes del país, con procesos migratorios campo-ciudad de larga data, con pueblos y ciudades intermedias significativas y con una población muy dinámica y móvil que presenta importantes diferencias socio-económicas y distintas formas de incorporación a la economía de mercado.</p>
Altiplano central	<p><i>Factores geográficos:</i> Región con menor pluviosidad, suelos más secos y arenosos. Estas condiciones determinan una agricultura especializada de cultivos adaptados a estas condiciones como la quinua, y una actividad pastoril importante.</p> <p><i>Factores poblacionales:</i> Menos poblada.</p> <p><i>Factores históricos:</i> Las comunidades han sido y son importantes.</p> <p><i>Factores socio-económicos:</i> Región muy articulada al comercio con Chile y el desarrollo de actividades de transporte. En las últimas décadas se ha dado una alta migración hacia la ciudad de Oruro y otras ciudades intermedias como Challapata, pero también hacia la región de los valles (Cochabamba y Chapare).</p>
Altiplano sur	<p><i>Factores geográficos:</i> Se caracteriza por la presencia de grandes salares (Uyuni, Empexa, Chalviri, Pastos Grandes) y lagos aislados como Laguna Colorada, Verde, Celeste y Hedionda. Región de topografía muy accidentada, que va desde planicies hasta serranías con pendientes muy pronunciadas, zonas ecológicas variadas. Conserva mejor el acceso simultáneo a diversos microclimas de altura y valle.</p> <p><i>Factores poblacionales:</i> Varios grupos étnicos y diferente organización.</p> <p><i>Factores históricos:</i> La mayoría de las comunidades de la zona provienen de ex-haciendas que fueron afectadas por el proceso de Reforma Agraria, aunque también existe una minoría que se caracteriza por provenir de tierras de origen.</p> <p><i>Factores socio-económicos:</i> Zona dedicada principalmente a la agropecuaria de subsistencia y la minería. Con una mayor presencia y vitalidad de grandes ayllus.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En cada una de estas macro regiones se decidió realizar un determinado número de estudios de caso entendidos como indagaciones llevadas a cabo

con cierto detalle (Rodríguez Gómez, 1996: 92-93) y profundidad, implicando una aproximación que puede recurrir a varios métodos y técnicas. Constituyeron, en este sentido, una elección estratégica para el desarrollo de la investigación.

Los estudios de caso nos enfrentan al problema de la representatividad estadística que requiere de estudios previos y sistemáticos sobre las unidades de análisis pertinentes que incluyan el tema de la tenencia y acceso a la tierra. En la medida en que estas condiciones no existen es difícil plantearse muestras estadísticas representativas de todo el altiplano³⁴. El tema de la representatividad es también de naturaleza sociológica en el sentido que, como lo señalara Bourdieu, "un buen caso único puede dejar de ser singular" en la medida en que puede ser representativo de la sociedad que es tema de la explicación. Para el antropólogo Clifford Geertz, el pueblo y la localidad constituyen el mejor territorio porque son una intersección de los diferentes niveles de organización social. Se trataría, por lo tanto, de un movimiento doble determinado de lo local a lo global y de lo global a la singularidad y a lo local (Hamel, 1993: 35). La singularidad estaría caracterizada como la concentración de lo global en lo local.

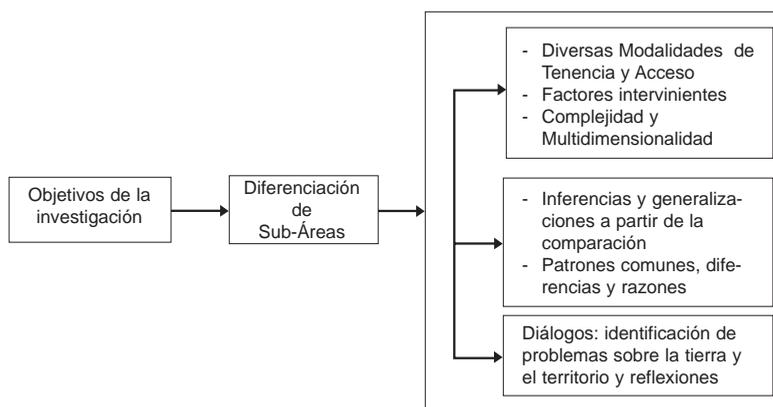
Por otra parte, lo que nos interesó en esta investigación es analizar las diversas modalidades de acceso y tenencia de la tierra y la de los distintos factores intervinientes en ellas³⁵. No buscamos, por tanto, la medición de la tierra o explicar una modalidad específica de acceso y tenencia de la tierra en base a una o dos variables antecedentes e independientes. Para nosotros fue prioritario más bien mapear la diversidad y relacionándola con una serie de elementos y factores que, en su gran mayoría, no eran cuantitativos. En este sentido los estudios debían iluminar diversas situaciones en las que se encuentran las comunidades en términos de su organización, las tendencias

³⁴ Es importante señalar, sin embargo, que la representatividad no es sólo estadística sino también lógica. En este sentido, la inferencia de lo particular y específico a lo general puede tener distintos caminos: "La inducción numérica abstrae mediante generalización mientras que la inducción analítica mediante abstracción" (Znaniecki. En: Szasz, I. y Lerner, 1996). Finalmente, es preciso también recordar la distinción entre la generalidad analítica y la generalidad estadística. En un caso de estudio, la meta del investigador sería expandir y generalizar teorías y/o realizar generalizaciones analíticas (Thorn. En: Hamel, 1993: 39).

³⁵ "La estadística permite al investigador derivar conclusiones acerca de qué tan extensa (o general) es la existencia de un fenómeno en la población donde la muestra fue tomada. La inferencia lógica teórica, por el contrario, 'es el proceso mediante el cual el analista deriva conclusiones acerca de la vinculación esencial entre dos o más características en términos de algún esquema explicatorio sistemático - algún conjunto de proposiciones teóricas" (Mitchell, 1983. En: Castro, 1996).

de evolución en cuanto al acceso y formas de propiedad de la tierra entre 1953 y el 2004, lo que supone analizar las modalidades que se han dado en la transmisión y en el destino de las tierras de los/las comunarios/as y las características económicas. Debían permitir también un proceso analítico para establecer inferencias y generalizaciones a partir de la comparación. Es decir, mientras por un lado ilustramos la diversidad y complejidad, por el otro nos interesa analizar las razones y factores que pueden explicar ciertos patrones comunes pero también la variabilidad, las diferencias y sus razones.

Cuadro N° 2
Criterios para la selección de los estudios de caso



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, es preciso señalar que la unidad del estudio de caso fue el *ayllu* mínimo o zona dentro de una comunidad, es decir en el marco de la organización social y territorial de base cuyos miembros (familias) tienen responsabilidades comunes sobre ciertos recursos y están organizados mediante un sistema de autoridades originarias, sindicatos o mixtos.

Considerando esta doble finalidad de los estudios de caso así como la unidad de análisis, establecimos los criterios y las principales variables y factores que pueden afectar y afectan el sistema de tenencia de la tierra.

Cuadro N° 3

Ejes de los sistemas de tenencia de la tierra y variables que intervienen en ellos

EJES O ÁMBITOS		VARIABLES
TIPOS DE TENENCIA DE LA TIERRA Y USOS Individual y Familiar: <i>Sayaña</i> /Cultivos y rotación Colectiva/Individual: <i>Aynura</i> o/Cultivos y rotación Manas u otras Colectiva: para pastoreo Características de uso		HISTORIA Comunidad Ex-hacienda
SISTEMAS DE ACCESO A LA PROPIEDAD Herencia: Filiación de padres a hijos/as: todos los hijos/as heredan por igual o sólo algunos: mayor, menor, hombres, etc.? ¿Cuál es la situación de las mujeres? Otros criterios: Obligaciones hacia la comunidad acceso a través de suegros o cónyuges Compra-Venta: Formal y no formal Tipos de arreglos para la adquisición de la tierra: ¿Quiénes compran y quiénes venden? Alquiler Asalariamiento/ <i>Minka</i> Al partir Control a distancias: residentes Residentes		LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA POBLACIÓN Y CANTIDAD DE TIERRAS ORGANIZACIÓN SOCIAL Y SISTEMA DE AUTORIDADES Parcialidades, Mitades, <i>Ayllus</i> , secciones Autoridades originarias, sindicales, mixtas SISTEMAS DE PRODUCCIÓN Y FORMAS DE ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA TIERRAS Y MODALIDADES DE ACCESO A LA TIERRA MIGRACIÓN Y RESIDENTES Migración estacional y de largo plazo Migración por sexo y edad REFORMA AGRARIA, INRA Y OTRA LEGISLACIÓN CONSUETUDINARIA CONFLICTOS EN TORNO A LA TIERRA

SISTEMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA

Fuente: Elaboración propia.

Fueron justamente esos factores o variables que constituyeron los criterios para la definición y selección de los estudios de caso:

1. *Historia: procesos históricos de origen de la unidad de análisis*

Nos referimos a si se trata de una comunidad de ex-hacienda o de una comunidad de origen. Esta distinción es fundamental porque el tamaño de las tierras y el tipo de tenencia pueden variar en función del tipo de comunidad. Los sistemas de acceso y uso de la tierra pueden ser mucho más heterogéneos y diversificados en las comunidades originarias mientras que en aquellas cuyo pasado ha sido el de ex-haciendas puede ser más uniforme presentándose además, en estos casos, con mayor frecuencia y probabilidad el minifundio y relaciones mucho más mercantiles.

2. *Localización geográfica: altiplano norte, central y sur; micro-climas*

La ubicación geográfica en función de los micro-climas, del mayor acceso a los mercados, de los caminos, etc., son indudablemente elementos que intervienen en la dinámica económica y social de las comunidades. Se ha tratado, en este sentido, de trabajar en comunidades en distintas regiones y con diversas características. En el altiplano norte, una variable que se ha introducido es la presencia del lago Titicaca y el micro-clima altamente favorable (principalmente por la mayor humedad) que deriva del mismo. Por ello se identificaron regiones con influencia y sin influencia de la cuenca del lago. Se buscó también tomar en cuenta que los distintos estudios de caso estén localizados en distintas provincias porque cada una de ellas tiene una articulación particular con las ciudades, con la ciudad de El Alto y La Paz, por ejemplo, y una dinámica política específica. El acceso a caminos, su calidad y el tiempo de vinculación con los grandes mercados es sin duda otro elemento importante.

3. *Organización social y sistema de autoridades (Originaria, Sindical, Mixta)*

En estrecha relación a la distinción entre comunidades originarias y comunidades de ex-hacienda, la organización social puede ser un cri-

terio de diferenciación entre las comunidades y por tanto influir también en el sistema de acceso y tenencia de la tierra. En articulación al sistema de organización de las comunidades está también el sistema de Autoridades Tradicionales (*Mallkus, Jilakatas*, etc.) que predomina en las primeras, mientras que la estructura sindical en las segundas. Sin embargo, no debemos olvidar que la situación es más compleja ya que la estructura sindical ha sido muy importante, independientemente de esa distinción, en la región del Altiplano Norte. Un proceso que es preciso también tomar en cuenta es que durante el último medio siglo y particularmente en las últimas décadas, los procesos de revitalización del movimiento indígena conllevaron una recuperación de las autoridades tradicionales de tal manera que en muchas regiones se ha pasado de una estructura sindical a una estructura de autoridades de *Mallkus* aunque en algunos casos el cambio es únicamente de nombre.

4. *Sistemas de Producción y formas de organización productiva*

- 4.1. Especialización productiva, es decir la importancia que adquieren las actividades agrícolas y/o pecuarias.
- 4.2. Articulación con el mercado: mayor y menor articulación con el mercado.
- 4.3. Articulación vía venta de productos y/o vía migración estacional; actividades económicas no agrícolas como el transporte y el comercio; ferias y mercados y articulación a ellos.

5. *Tierras y modalidades de acceso (excesiva parcelación, dinámica familiar/comunal)*

Es importante, sobre todo en el altiplano norte, tomar en cuenta casos en los que el recurso tierra es muy escaso y se expresa a través del minifundio por cuanto debe alterar los sistemas de acceso (compra venta) y de uso (eliminación del descanso y la rotación) de la tierra por una parte, y la familia debe aumentar la generación de ingresos no agrícolas y pecuarios, por otra parte. Finalmente, la articulación entre la dinámica familiar/colectiva que se expresa en *sayañas/aynuqas* y tierras comunes de pastoreo.

6. *Migración y Residentes*

La migración - tanto en su modalidad estacional como de largo plazo y definitiva - es un fenómeno actual muy importante en el área rural como estrategia económica de la familia. La migración de largo plazo no implica necesariamente la ruptura de los lazos con las comunidades de origen ni la pérdida de los derechos de acceso a las tierras. Esto provoca dinámicas particulares dando lugar a la emergencia de la categoría de residentes urbanos que sin embargo mantienen sus tierras en las comunidades. Esta situación parece estar muy extendida en el altiplano norte.

7. *Reforma Agraria, Ley del INRA y legislación consuetudinaria*

Los marcos normativos que provienen tanto del Estado como de las propias normas internas desarrolladas en las comunidades son fundamentales en la comprensión de los sistemas de acceso a la tierra. Se analizan por tanto algunos procesos de reforma agraria y titulación de TCOs en las comunidades así como la articulación entre derechos a la tierra y deberes hacia la comunidad.

8. *Conflictos en torno a la tierra y el territorio (internos - externos)*

Constituye otro criterio importante por cuanto los conflictos pueden condensar problemáticas importantes en cuanto a la tierra y el territorio. Estos conflictos pueden ser internos o externos a las comunidades.

9. *Estudios anteriores para fines comparativos y presencia de instituciones*

Finalmente, otro criterio fundamental para la selección de los estudios de caso ha sido incluir casos que, en función de los objetivos y variables, cuentan con estudios etnográficos y sociológicos por cuanto ellos permitirían al equipo de investigación concentrarse en el análisis del tema de la tenencia, acceso y uso de la tierra. La presencia de instituciones que trabajan en los lugares y que podían facilitar la investigación ha sido también tomada en cuenta.

En base a estos criterios se estableció una matriz distinguiendo tanto las tres macro regiones y áreas así como los posibles lugares a elegirse, describiendo las características de cada uno de ellos en función de las variables establecidas.

Para el presente estudio se realizaron 6 estudios de caso; 3 en el altiplano norte, región de mayor densidad poblacional (Titikani Takaka, Patarani, Pampa Belén); 2 en el altiplano central, región mucho más seca y pastoril (Jila Taypi Uta Collana y Callapa Abajo Primero); y 1 en el altiplano sur que estuvo constituido por 4 pequeñas comunidades colindantes sin delimitación precisa entre ellas (Cancha Pujru, Cocha Pampa, Huayraña e Iruja Falsuri)³⁶.

Cuadro N° 4

Descripción general de los 6 estudios de caso

Estudio de caso		Municipio	Provincia	Departamento
Altiplano Norte	Titikani Takaka	Jesús de Machaca	Ingavi	La Paz
	Patarani	Guaqui	Ingavi	La Paz
	Pampa Belén	Achacachi	Omasuyus	La Paz
Altiplano Centro	Jila Taypi Uta Collana	Curahuara de Carangas	Sajama	Oruro
	Callapa Abajo Primero	Huari	Sebastián Pagador	Oruro
Altiplano Sur	Cancha Pujru	Ravelo	Chayanta	Potosí
	Cocha Pampa	Ocurí	Chayanta	Potosí
	Huayraña	Ocurí	Chayanta	Potosí
	Iruja Falsuri	Ocurí	Chayanta	Potosí

Fuente: Elaboración propia.

³⁶ En el caso del altiplano sur, a diferencia del resto, el estudio de caso está conformado por cuatro pequeñas comunidades colindantes ubicadas en el límite intermunicipal de los municipios Ocurí y Ravelo en la Provincia Chayanta del departamento de Potosí donde trabaja Fundación TIERRA. Son comunidades altamente fraccionadas pero también entremezcladas entre sí. El trabajo se asumió de esa manera por considerar que estas comunidades juntas expresaban mejor la realidad local, siendo más razonable conformar con ellas una sola unidad de análisis. En adelante este estudio de caso será denominado "Comunidades de Chayanta".



Cuadro N° 5
Descripción detallada de los 6 estudios de caso

	ALTIPLANO NORTE		Pampa Belén	ALTIPLANO CENTRO		ALTIPLANO SUR
	Titikani Takaka	Patarani		Jila Taypi Uta Collana	Callapa Abajo Primero	
Historia	Zona de <i>ayllus</i> , bien estructurada y cohesionada Región de Pacajes	Zona de Haciendas	Zona de Haciendas Omasuyos	Zona de <i>ayllus</i> de Carangas <i>Ayllus</i> en alturas	Zona de <i>ayllus</i>	Zona de haciendas y <i>ayllus</i>
Geografía y Zonas	Sud del Lago Titicaca, extremo suroeste del departamento de La Paz, región seca	Sud del Lago, Región de ex-haciendas. Está dividida en 4 zonas y cada una de ellas en comunidades	Este del Lago Titicaca Región húmeda	Limitrofe con el departamento de La Paz y con Chile; Región exclusivamente ganadera; pero de llamas y alpacas	Región muy seca y árida, de producción de quinua y región ganadera de llamas	Limitrofe con municipios de Ravelo y Ucurí en la provincia Chayanta del norte de Potosí. Topografía muy accidentada
Organización Social y Sistemas de Autoridades	Organización tradicional de <i>ayllus</i> y autoridades tradicionales, <i>Mallkus</i> , Federación de <i>Ayllus</i> : MACOJMA	Comunidad de ex-hacienda y Autoridades sindicales	Es una comunidad de ex-hacienda don- de las autoridades sindicales han sido importantes	Organización de <i>ayllus</i> , Autoridades tradicionales	Organización de <i>ayllus</i> y autoridades tradicionales	Sindicato agrario campesino y <i>ayllus</i>
Producción Agraria, Pecuaria y No Agraria	Actividad ganadera importante	Región lechera, hay importantes variaciones según las zonas. El estudio económico de la región es fundamental	Actividad ganadera reciente, lechera	Producción ganadera, zona de comercio y contrabando	Producción agrícola reducida	Especialización en cultivo de papa, cebada trigo, tarwi, cría de ganado vacuno y ovino

Tierras y Modalidades de Acceso	Tradicional: <i>sayañas</i> y <i>mantas</i>	Tierras de ex-haciendas muy pequeñas	Tierras de ex-haciendas	Tierras extensas por el tipo de suelos y ganadería	Tradicional: <i>sayañas</i> y <i>mantas</i>	Tierras de ex-hacienda y de origen; predominancia individual, herencia como forma predominante de acceso
Migración y Residentes	Importante hacia la ciudad de El Alto y La Paz	Importante hacia la ciudad de El Alto y La Paz	Importante hacia la ciudad de El Alto y La Paz	Migración hacia Chile	Migración muy importante hacia Challapata, Oruro y Cochabamba	Migración temporal hacia Santa Cruz, Chapare y Argentina. Los residentes viven en Sucre
Reforma Agraria, INRA, TCO	Comunidad Originaria, TCO aprobada		Importancia de la región en la época del 52 y actualmente		Región donde la Reforma Agraria ha tenido un rol marginal	Procesos de expropiación de ex-haciendas, dotación de tierras, proceso de consolidación de tierras de origen
Situaciones Particulares y Conflictos	Región de influencia de varias organizaciones: CIPCA, THOA, etc.		Región de conflictos con el Estado, zona de origen del Mallku (Felipe Quispe)	No hay conflictos, pero zona interesante para ver la relación con el Parque Sajama	Conflictos por la creación y división de provincias	No hay conflictos
Estudios Existentes	CIPCA, Albó, Choque, Ticona	CIPCA y de Susana Mejillones	Blanes, JICA, fundamentalmente			Zoomers, PIED Andino

Fuente: Elaboración propia.

Los diversos temas señalados se abordan en siete capítulos. En el primero se presenta una aproximación demográfica que nos muestra comunidades "poco imaginadas" y poblaciones escindidas y envejecidas por la migración. A partir de este contexto general, se explora la heterogeneidad de "lo originario" así como la diversidad en la configuración de la tenencia de la tierra y los sistemas de transmisión de los abuelos a los nietos de la Reforma Agraria. En esta sección nos interesa centrarnos en otra dimensión del término comunidad: en tanto organización social y política, en tanto unidad territorial a partir de la cual se da el acceso a la tierra. Estamos planteando, entonces, que el término comunidad, más que explicar una realidad única, homogeneiza la heterogeneidad del área rural. Un primer objetivo es por tanto develar y mostrar la diversidad que encubren los términos "comunidad", "originario", campesino e indígena. El capítulo dos nos aproxima no a "la comunidad" en singular sino más bien a las comunidades en plural porque el componente político reivindicativo e identitario que conlleva ha tenido como consecuencia el congelar y oscurecer su particular dinámica social. En este sentido, nos interesa situar a las comunidades en un contexto temporal que nos ayuda a entender tanto esa heterogeneidad como esa homogeneidad. Es en este marco que debe comprenderse y analizarse la diversidad de formas de acceso a la tierra.

En el capítulo tres nos interesa más bien analizar los engorrosos trámites de las comunidades frente al Estado y la manera en que, finalmente, se resuelven. Para ello tomamos, por una parte, la afectación de una hacienda en el período de la Reforma Agraria dando el seguimiento al proceso que duró décadas. Por otra parte, tomamos también el ejemplo de la consolidación de tierras comunarias. Finalmente, vemos cómo se ha pasado a una demanda de titulación como Tierra Comunitaria de Origen, que consideramos es una nueva versión de la figura de pro-indiviso que les permite a las comunidades tener un territorio bien delimitado sobre el cual el Estado tiene poco conocimiento de los sistemas de propiedad y transmisión. La colectividad general está buscando consolidarse por tanto a nivel del título de Tierra Comunitaria pero la que prevalece en su interior es claramente una tenencia individual y familiar.

Los capítulos cuatro y cinco abordan el tema de la cohesión comunal y las normas y los derechos sobre la tierra. En este sentido se revisan los procesos continuos de reconfiguración de las comunidades como organización de base, que tiene conexión estrecha con la concepción particular de los comunarios sobre los derechos de propiedad y la función social que debe

cumplir cualquier propiedad agraria. También se ofrece evidencias sobre las formas de tenencia de tierra y normas consuetudinarias que están funcionando en las comunidades, en cierto sentido contrapuestas a las leyes agrarias pero en cierta medida con prácticas innovadoras. La relación con el Estado es otro tema fundamental, en particular cuando se plantean políticas y propuestas para la problemática de saneamiento y titulación en el altiplano.

El capítulo seis aborda la situación socio-económica de las comunidades en términos de su producción agrícola y pecuaria en un doble contrapunto con el trabajo realizado hace 30 años por Miguel Urioste en el altiplano norte, como con las tres regiones diferenciadas en el trabajo. El análisis económico plantea la continuidad en el uso de la tierra después de 30 años aunque se evidencia también una orientación marcada hacia la actividad pecuaria que ha incrementado la relación y ligazón con una economía mercantil, dejando la agricultura como base de la subsistencia familiar. Una creciente dependencia de la economía campesina de insumos ajenos al área rural implicaron un "salto tecnológico" conllevando una leve mejora en la productividad que sin embargo no necesariamente ha supuesto mejoras en la producción. El capítulo siete se concentra, por un lado, en las tensiones que existen hoy en día sobre la problemática de la tierra en el altiplano planteando además propuestas de concertación de políticas comunitarias y públicas para el desarrollo territorial del altiplano. Finalmente, está la parte de conclusiones retomando los principales planteamientos del estudio, formulando pautas y algunas recomendaciones para políticas de tierras.

Los autores agradecen al equipo de investigadores permanentes conformado por Paulino Guarachi, Wilfredo Plata, Esteban Sanjinés y Juan Pablo Chumacero. También participaron en diferentes momentos Ramiro Guerrero, Rossmary Jaldín, Florencia Durán, Leoncio Gutiérrez, Valentín Atahuachi y Simón Fernández. El trabajo estadístico estuvo a cargo de Teresa Reynaga. Esta investigación se realizó en estrecha coordinación con CIPCA La Paz, especialmente con su director Carlos Hugo Laruta, además de Susana Mejillones y Pelagio Pati.

El financiamiento para esta investigación, en su fase inicial, fue concedido por DFID- Inglaterra. El grueso del financiamiento estuvo provisto por el International Development Research Centre de Canadá (IDRC). La Fundación TIERRA está muy agradecida por la confianza de estas instituciones que apoyan nuestras principales investigaciones desde hace varios años.

En los últimos meses del año 2005 el equipo de investigadores de la Fundación TIERRA ha devuelto la información a las comunidades estudiadas mediante talleres, seminarios, cabildos radiales y programas de radio. A partir de la devolución de esta información se ha generado una demanda de muchas comunidades del altiplano para que la Fundación TIERRA facilite y acompañe procesos de saneamiento interno del derecho propietario de la tierra, es decir de conciliación actualizada de los derechos propietarios de los comunarios.

Los autores.

1. Comunidades poco imaginadas³⁷: Poblaciones envejecidas y escindidas

Rossana Barragán

1.1. LA HETEROGENEIDAD DE LO "ORIGINARIO": *AYLLUS* Y COMUNIDADES

Los cambios vividos en el país, especialmente en el área andina, desde la emergencia y consolidación del katarismo, implicaron diferentes proyectos políticos, en muchos casos en pugna, entre los que se encuentra el Movimiento al Socialismo dirigido por Evo Morales, hoy Presidente de la República. A pesar de la amplia gama de posiciones y perspectivas, nadie dudará que el "espíritu" predominante, compartido y enarbolado por gran parte de los actores del movimiento campesino y social es la colectividad, la tradición y la costumbre, la justicia comunitaria y consuetudinaria y la democracia participativa. Sus polos opuestos son inmediatos: el individuo, la modernidad y la ley, la justicia occidental, la democracia representativa. Por tanto, la "comunidad" y "lo originario" expresan y sintetizan un núcleo discursivo y político que ha roto indudablemente con la parcial hegemonía que tenía el discurso del mestizaje. La "comunidad" como "lo originario" han sido y son centrales en ese proceso de reivindicación y movilización política y societal. Desde esta perspectiva, esas palabras tan invocadas muchas veces remiten, más que a realidades específicas, a horizontes y perspectivas políticas en pugna con los proyectos "neoliberales" y de derecha. A partir de esta identificación del componente político y discursivo que tiene la palabra "comunidad", nos interesa más bien ilustrar las características que tienen las comunidades en términos demográficos y las consecuencias en su conformación. Demostramos que las comunidades hoy por hoy tienen una población envejecida que expresa la magnitud de los cambios y recomposiciones por las

³⁷ El título remite al célebre libro de B. Anderson que titula *Comunidades Imaginadas* en referencia a la construcción de una colectividad política nacional.

que han atravesado y atraviesan. El envejecimiento poblacional es paralelo y concomitante a otro fenómeno: la dependencia de las comunidades del trabajo temporal y externo de sus miembros. Esto supone que la producción agrícola y pecuaria de la comunidad puede estar convirtiéndose más bien en un complemento, especialmente en aquellas regiones cercanas a las ciudades y los grandes polos como La Paz y El Alto. Esta situación implica también que las comunidades están conformadas actualmente por hogares que se encuentran fundamentalmente en su tercer ciclo, es decir con hijos mayores.

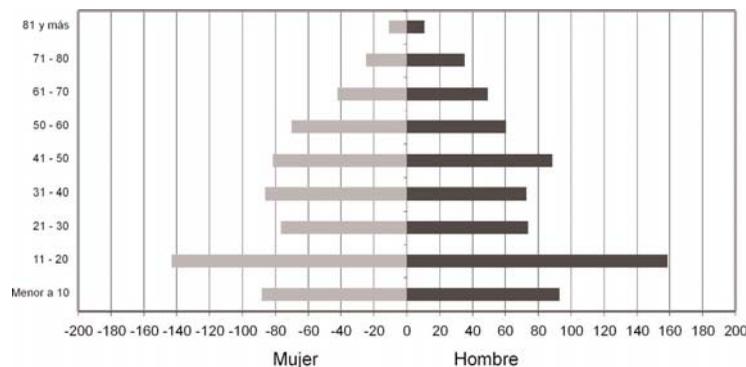
Planteamos también una hipótesis: que la comunidad vive y persiste gracias a la migración constante de gran parte de su población. En otras palabras, si la gente se hubiera quedado en sus lugares de origen, posiblemente la figura comunidad se habría desintegrado desgarrada por conflictos internos en torno a un recurso escaso en relación al crecimiento poblacional en las condiciones que tiene hasta hoy el área rural. En ausencia de grandes innovaciones tecnológicas y transformaciones productivas y en las condiciones generales existentes, la relativa igualdad que parece aún hoy caracterizar a los comunarios y a la colectividad se asienta y sustenta por una parte en la escisión de las familias, y por otra en la desigualdad porque unos tendrán que irse y otros quedarse. En otras palabras, la comunidad en tanto acceso a tierras agrícolas y pecuarias parece suponer y presuponer una expulsión constante de cierta magnitud. Su existencia es por tanto una real supervivencia que implica también una estrategia, desarrollada seguramente a lo largo de muchas décadas, a un precio que sin duda es alto y se debe en gran parte a sus propios migrantes.

Frente a la importancia emblemática de las comunidades como núcleos centrales de proyección política, es evidente que el retrato que se desprende de su composición poblacional, características, migración y ocupaciones fuera de la comunidad dibuja comunidades literalmente poco imaginadas. Nuestro objetivo principal es mostrar los importantes cambios y recomposiciones que tienen hoy por hoy las comunidades del altiplano que nos lleva a sostener que ella subsiste gracias a una importante expulsión de gran parte de su población.

1.2. LAS TRANSFORMACIONES DE LA COMPOSICIÓN POBLACIONAL Y DEMOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN

Las comunidades expresan profundos cambios y recomposiciones poblacionales. La característica más notoria es que la población de las comunidades está compuesta cada vez más por población adulta y mayor (envejecimiento de su población), lo que implica una fuerte migración. La base estrecha de la población menor a 10 años en la pirámide decenal es una clara expresión ya que si algo caracteriza a sociedades como la boliviana es una base ancha que se contrae de manera importante por la magnitud de la mortalidad infantil³⁸. A partir de los 11 años, la pirámide de edad decenal del conjunto de las comunidades muestra una forma que es la que en general se observa para todo el país: una base que se va estrechando paulatinamente (Gráficos 1 y 3).

Gráfico Nº 1
Pirámide de edad decenal de los habitantes que viven en las comunidades encuestadas



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

³⁸ Es posible suponer que por la migración de la población adulta joven, los hijos menores a cinco años están naciendo fuera de sus comunidades. Debemos señalar, también, que aparentemente hubo un importante sub-registro de la población infantil (sobre todo menor a 5 años).

La situación que acabamos de describir y que se basa en la encuesta que se realizó, es absolutamente contraria a la tendencia que proporciona el censo 2001 para el país en general y, para el área rural de manera particular. A nivel nacional y según el último censo, la población es bastante joven y más joven aún en el área rural (Ver Cuadro N° 7, Censo 2001). La población de 0 a 14 años representa el 41% para toda Bolivia y el porcentaje es más alto para el área rural: 42%. En las comunidades del altiplano en las que se realizó la investigación, en cambio, el tramo de edad de 0 a 15 años apenas concentra el 25% de la población y la población es mucho mayor (Cuadro N° 6). La propia población de más de 65 años, que representa por lo general no más del 5% a nivel nacional³⁹, en las comunidades es casi el doble, es decir el 10%. De manera inversa también a la tendencia nacional, las personas de más de 45 años representan en las comunidades de estudio 31% (397 personas) frente a sólo 20% de la población en las áreas urbanas y 26% en las rurales en toda Bolivia.

¿Cómo explicar esta divergencia entre los datos del censo y los datos de la investigación? Creemos que el censo expresa una realidad que es resultado de una estrategia puntual y específica de los migrantes asentados en las principales ciudades: su retorno a sus lugares de origen para ser censados en sus comunidades con el propósito de recibir el porcentaje que se asigna a los municipios en función de su población en virtud a la Ley de Participación Popular. En ausencia de esta importante variable, la situación que emerge a partir de la encuesta que se realizó nos enfrenta a una nueva realidad: la de comunidades bastante envejecidas que en el censo se encuentran "rejuvenecidas" por las tácticas de la población migrante.

Cuadro N° 6

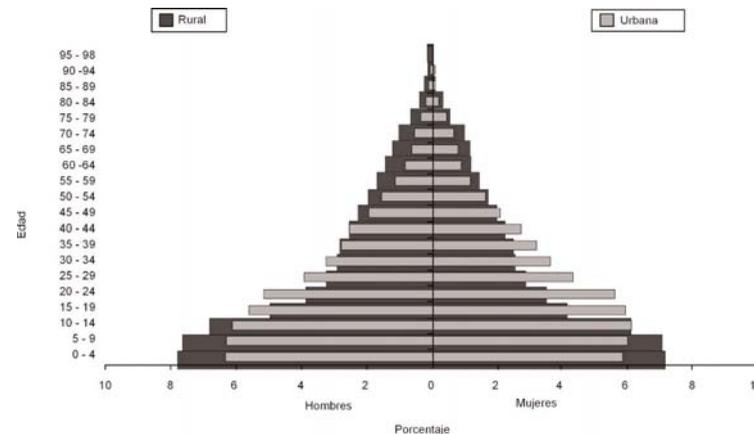
Distribución de la población por grandes grupos de edad en el conjunto de las comunidades

Grupo de Edad	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
0-15	176	55.00	144	45.00	320	25.02
16-65	402	48.38	429	51.62	831	64.97
66 y más	66	55.46	53	44.54	119	10.01
No responde	5	55.56	4	44.44	9	9.30
Total	649	50.74	630	49.26	1.279	100.00

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

³⁹ Este porcentaje es común en las poblaciones jóvenes y puede llegar hasta el 20% en las poblaciones viejas (Pressat, 1981: 89).

Gráfico N° 2
BOLIVIA: Estructura de la población por edad y sexo según área. Censo 2001 (en porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2003: 37.

Cuadro N° 7

BOLIVIA: Distribución porcentual de la población por área y sexo según grandes grupos de edad. Censos de 1976, 1992 y 2001

Censo y Grupo de Edad	Población Total	AREA URBANA			AREA RURAL		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1976	100.00	100.00	48.54	51.46	100.00	49.89	50.11
0-14	41.47	39.47	19.84	19.63	42.87	21.86	21.01
15-64	54.32	57.40	27.39	19.63	52.15	25.71	21.01
65 y más	4.21	3.12	1.31	1.82	4.98	2.32	2.66
1992	100.00	100.00	48.54	51.46	100.00	50.54	49.46
0-14	41.24	39.23	19.79	19.44	43.97	22.43	21.53
15-64	54.18	57.21	27.17	19.44	50.08	25.23	21.53
65 y más	4.25	3.35	1.46	1.89	5.48	2.60	2.87
2001	100.00	100.00	48.73	51.27	100.00	51.68	48.32
0-14	38.65	36.54	18.63	17.91	42.15	21.81	20.34
15-64	56.36	59.48	28.39	17.91	51.18	26.73	20.34
65 y más	4.99	3.97	1.71	2.26	6.67	3.14	3.53

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2003: 36.

Las características que señalamos se repiten en cada una de las comunidades. En otras palabras, todas presentan una situación relativamente similar y en contraposición a las tendencias nacionales. Sobresale Titikani Takaka donde la población de más de 65 años es la más importante entre todas las comunidades. Mientras que la población más numerosa para toda el área rural boliviana es la menor a los 14 años, en las comunidades altiplánicas de la investigación es la mayor a los 15 años.

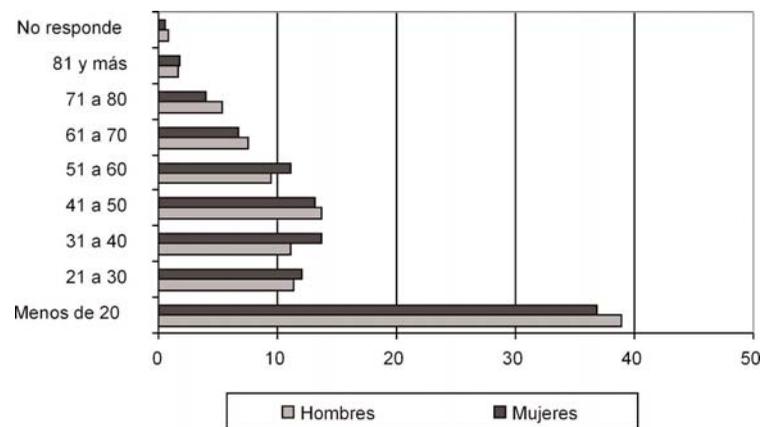
Cuadro N° 8
Distribución de la población en tres grupos de edad
(en porcentaje)

Grupo de edad	Titikani Takaka		Patarani		Pampa Belén		Jila Taypi Uta		Callapa Abajo Primero		Comunidades de Chayanta		Bolivia rural
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
0-14	82	32	70	31	39	23	60	29	37	24	32	12	42
15-64	142	55	133	59	124	72	127	61	103	67	202	77	51
65 y más	34	13	21	9	8	5	20	10	14	9	22	8	7
Total	258	100	224	99	171	100	207	100	154	100	256	97	100
S. inf.	2				1						6		
TOTAL	260		224		172		207		154		262		

Fuente: Encuesta 2004.

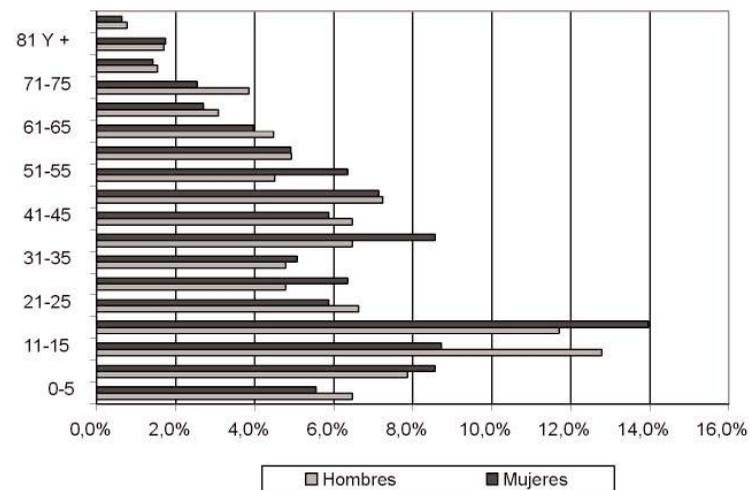
La distribución de la población por sexos y por grupos tanto decenales como quinquenales nos permite tener una visión aún más detallada. La drástica disminución de la población después de los 20 años (Gráfico N° 3) expresa una fuerte migración y desplazamiento de la residencia. La población entre 21 y 35 años, es decir en edad fértil es claramente la que migra, lo que acentúa y explica también el envejecimiento poblacional (Gráfico N° 4).

Gráfico N° 3
Distribución de la población que vive en la comunidad por grupos de edad



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 4
Pirámide quinquenal en el conjunto de las comunidades



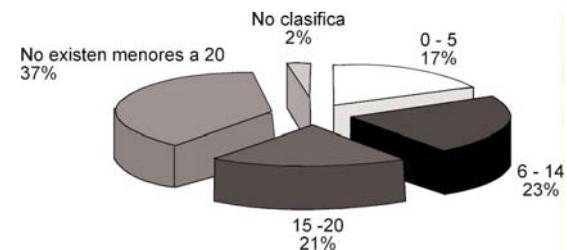
Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

El envejecimiento de la población y la migración tienen indudablemente consecuencias sobre la estructura familiar. Preferimos hablar sin embargo de ciclos de hogares porque es indudable que los cambios y las migraciones no afectan de la misma manera a todas las familias: un hogar con hijos pequeños no es igual a una familia cuyos hijos han partido para formar su propia unidad. Al mismo tiempo, las transformaciones se expresarán también de una u otra forma en la estructura y composición familiar: si son los adultos hombres los que migran, se tendrán más hogares monoparentales compuestos por mujeres o si son parejas en edad fértil las que dejan la comunidad, es obvio que no existirán muchos niños ni en los hogares ni en la comunidad. De ahí que se distinguieron tres ciclos domésticos: los hogares donde la edad del hijo/a menor es entre los 0 y 4 años de edad; donde el/la hijo/a menor fluctúa entre 5 y 14 años de edad y, finalmente, hogares en los que el/la hijo/a tiene entre 15 y 19 años (Wanderley, 2003: 24).

De 307 hogares en el conjunto de las comunidades, casi el 40% corresponde a los que tienen hijos entre 15 y 19 años mientras que los hogares jóvenes con hijos en el primer ciclo, es decir con niños/as pequeños aglutinan sólo el 17% (Gráfico N° 5). Esta situación que no es común en países del Tercer Mundo explica que la población se encuentre distribuida de manera relativamente equitativa en los diferentes hogares (Gráfico N° 6). A título comparativo, en las ciudades de La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba, el 60% de las personas integran los hogares en el primer ciclo doméstico (con niños/as de 0-5 años), el 36% en el segundo y sólo el 3% en el tercero (Wanderley, 2003).

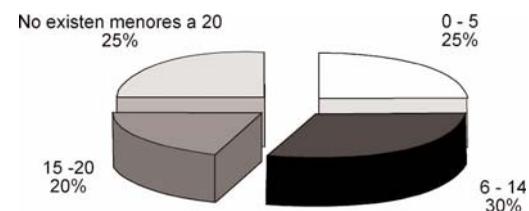
La diferenciación entre tipo de hogares puede ser también un indicador importante de la magnitud de los cambios que enfrentan las comunidades. El hogar, desde la conformación que tiene, puede diferenciarse entre hogar monoparental, integrados por la madre o el padre y sus hijos; el hogar biparental, con ambos padres, y, finalmente, el hogar extendido donde está la madre y/o el padre con sus hijos y otros parientes (*Ibid:* 25). En los hogares de la investigación, las familias biparentales (simples y complejas) son la mayoría: alrededor del 75% pero los hogares monoparentales son también particularmente importantes: alrededor del 19%, lo que implica que uno de los miembros de la pareja está ausente (Cuadro N° 9).

Gráfico N° 5
Hogares según ciclo doméstico en el conjunto de comunidades



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 6
Distribución de las personas en los hogares según ciclo en el conjunto de las comunidades



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Cuadro N° 9
Tipo de Hogar en el conjunto de las comunidades

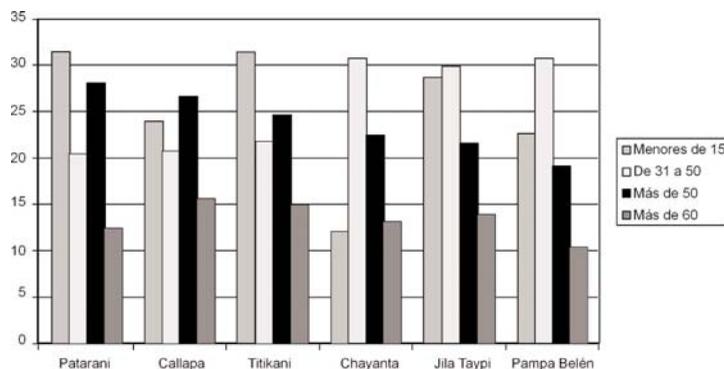
Tipo de Hogar	Total	
	No	%
Unifamiliar	8	2.6
Monoparental	53	17.3
Biparental	233	75.9
Monoparental sin hijos	6	2.0
No clasifica	7	2.3
Total	307	100.0

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

La investigación realizada muestra la magnitud de los cambios en las comunidades y es indudable que abre nuevos senderos de reflexión como la relación entre diferentes tipos de migración -en función de la edad y del sexo- que seguramente inciden de manera diferencial en el acceso a la tierra. La información disponible con la que contamos sobre el tipo de hogares que existe en las comunidades permite vislumbrar precisamente esas diferentes modalidades de migración. La magnitud que tiene en la comunidad la población adulta-mayor y la presencia, al mismo tiempo, de niños y adolescentes sugerirían una estrategia migratoria de la población en edad de trabajar, de 31 a 50 años, posiblemente temporal ya que dejan a los hijos/as en la comunidad hasta que son adolescentes (caso Titikani Takaka). En otras comunidades, la población en este mismo tramo de edad (de 31 a 50) se queda en el área rural (caso de Pampa Belén, Jila Taypi Uta Collana y comunidades de Chayanta) y aquí la migración parece afectar de manera relativamente similar a todos los grupos de edad (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7

Distribución de la población de las diferentes comunidades por grupos de edad



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

La migración y las estrategias migratorias pueden explicar también que existan comunidades en las que las mujeres son una mayoría como en el caso de Titikani Takaka (53% de mujeres frente a 47% de hombres). En Pampa Belén, en cambio, las mujeres son aparentemente las que migran más. Aunque existen estas diferencias, es claro también que no hay una tendencia

que permita afirmar que los cambios que está viviendo el área rural están afectando más a uno de los grupos. Es decir que no se puede ver, por ejemplo, comunidades con más del 60% de hombres o de mujeres. Aún existe un relativo equilibrio con los matices que hemos señalado (Cuadro N° 10).

Cuadro N° 10

Proporción de hombres y mujeres en las distintas comunidades (en porcentaje)

COMUNIDADES	Hombres	Mujeres
Titikani Takaka	47	53
Patarani	49	51
Pampa Belén	56	44
Jila Taypi Uta Collana	53	47
Callapa Abajo Primero	54	46
Comunidades de Chayanta	49	51
Total	51	49

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Pero la migración es también distinta según las edades y el sexo. En Titikani Takaka, por ejemplo, entre los 11 y 15 años de edad hay súbitamente un importante contingente de varones al igual que en Pampa Belén y Jila Taypi Uta Collana. Es posible que este hecho esté relacionado con el rol de las escuelas y colegios que pueden ser importantes focos de atracción de regiones circunvecinas. El caso es muy claro en Pampa Belén donde hay el doble de hombres que de mujeres, lo que parece sugerir que hay niños que vienen a estudiar incluso de las comunidades vecinas.

En otros grupos de edad, las mujeres son casi el doble que los hombres (en Titikani y Patarani entre los 26 y 30 años). Esta situación implicaría que los hombres migran y sustentan sus hogares desde fuera. Pero existe también la situación inversa: es decir que los hombres son casi el doble que las mujeres pero en un tramo de edad mucho más joven. Este último caso implicaría que las mujeres migran más temprano que los hombres, empleándose como trabajadoras del hogar en las ciudades.

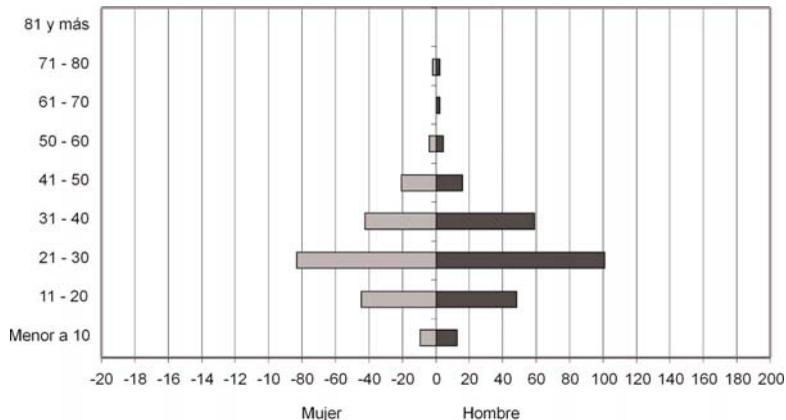
El envejecimiento poblacional y la migración, sobre todo de la población en edad económicamente activa, se expresa también de manera transparente y nítida, en la pirámide de edades de la población que vive fuera de las comunidades (Gráfico N° 8) y que representa hoy por hoy más del 25%, es

decir la cuarta parte! Este porcentaje puede incluso ser más alto ya que la encuesta realizada con la población que está en la comunidad ha registrado como ausentes a sólo los miembros (padres, hermanos e hijos) directos de los/las encuestados/as.

La magnitud de la migración corrobora la tendencia nacional del estancamiento demográfico que existe a nivel rural ya que su población sólo creció en un 0.04% entre 1976 y 1992 mientras que la población urbana creció al 4.22% año. La migración a nivel nacional es además fundamentalmente rural-urbana: más de 50% de los migrantes de origen rural prefieren dirigirse hacia áreas urbanas, principalmente ciudades capitales (INE, 2003: 81). De ahí que se afirme que Bolivia muestra una urbanización a costa de su desruralización. Entre 1992 y el 2001, el crecimiento urbano ha sido de 3.62% mientras que el del área rural ha sido de 1.42%.

Gráfico N° 8

Pirámide de edad decenal de los habitantes que viven fuera de las comunidades encuestadas



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

La migración de la población en algunos grupos de edad, de los esposos, o de las hijas jóvenes, o de los hermanos o hermanas, supone además una escisión de la población de las comunidades ya que algunos de sus miembros permanecen en ellas y otros se van.

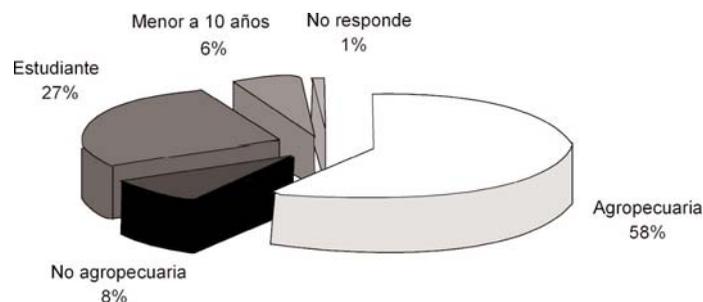
1.3. ¿COMUNIDADES CAMPESINAS?: COMUNIDADES ESCINDIDAS

Las actividades agropecuarias concentran a gran parte de la población (incluyendo las "labores del hogar" de las mujeres) y una buena parte es estudiante (26.88%) que también se ocupa de labores agrícolas. Las actividades no agropecuarias empiezan sin embargo a ser importantes como la profesión de maestros que aglutina a 1.4% de la población (Cuadro N° 9, 11 y 12).

De manera comparativa, el peso de la ocupación agrícola y pecuaria concentra, en la mayoría de las comunidades (Cuadro N° 5, 11 y 13), del 50% al 56% de la población (56% en Patarani y Callapa Abajo Primero; 53 y 51% en Titikani Takaka y Jila Taypi Uta Collana). Dos casos son opuestos y distintos: Pampa Belén, muy cerca de las ciudades de El Alto y de La Paz donde sólo el 9.88% ó el 33% incluyendo las "labores de casa" de la población se dedica a labores agropecuarias (Cuadro N° 13 y 14) y, en el polo contrario, las comunidades de Chayanta que son agrícola-pecuarias y están en zonas más deprimidas y aisladas (75.3% de su población declaró dedicarse a esta actividad). El mayor o menor peso proporcional de las actividades agropecuarias depende, en gran parte, de la importancia que tiene la población estudiantil. Es prácticamente el 40% en Pampa Belén, comunidad en las orillas del lago que tiene ingresos familiares por encima del promedio mientras que sólo el 2% es estudiante en Chayanta. En el resto de las comunidades oscila entre el 30 y el 35%. Lo que sorprende es encontrar el ejercicio -o por lo menos la presencia- de ocupaciones que en general estaban ausentes del área rural hasta hace unas décadas como la docencia (profesores), particularmente fuerte e importante (casi 8%) en Pampa Belén, conocida como la comunidad de los maestros (Plata, 2005). Otra ocupación importante en la comunidad de Jila Taypi Uta Collana es la de choferes (6%), una región famosa por el contrabando de automóviles con la frontera de Chile.

Gráfico Nº 9

Principales actividades en el conjunto de las comunidades



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Cuadro Nº 11

Principales actividades en las distintas comunidades

ACTIVIDAD	Titikani Takaka		Patarani		Pampa Belén		Jila Taypi Uta Collana		Callapa Abajo Primero		Comunidades de Chayanta		TOTAL
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
Agropecuaria	140	53.85	126	56.25	58	33.72	106	51.21	87	56.49	233	88.93	750
No agropecuaria	12	4.62	12	5.36	40	23.26	26	12.56	11	7.14	1	0.38	102
Estudiante	82	31.54	77	34.38	68	39.53	64	30.92	46	29.87	6	2.29	343
Menor a 10 años	23	8.85	9	4.02	6	3.49	11	5.31	10	6.49	14	5.34	73
No responde	3	1.15	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	8	3.05	11
Total	260	100.00	224	100.00	172	100.00	207	100.00	154	100.00	262	100.00	1,279

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Cuadro Nº 12

Ocupaciones de la población que vive en el conjunto de las comunidades

OCUPACIONES	VIVE EN LA COMUNIDAD					
	H	%	M	%	TOT.	%
Agricultor/agropecuaria/Ganadero	337	52.01	292	46.50	629	49.29
"Labores de Casa"	2	0.31	116	18.47	118	9.25
Albañil	8	1.23	0	0.00	8	0.63
Artesano	2	0.31	2	0.32	4	0.31
Chofer	21	3.24		0.00	21	1.65
Comerciante	2	0.31	12	1.91	14	1.10
Empleado	13	2.01	0	0.00	13	1.02
Empleada Doméstica		0.00		0.00		0.00
Estudiante	186	28.70	157	25.00	343	26.88
Profesor	14	2.16	4	0.64	18	1.41
Sastre/Costura		0.00		0.00		0.00
Policia		0.00		0.00		0.00
Otros	18	2.78	6	0.96	24	1.88
Menores	39	6.02	34	5.41	73	5.72
No responde	6	0.93	5	0.80	11	0.86
TOTAL	648	100	628	100	1276	100

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Cuadro Nº 13

Ocupaciones en las distintas comunidades (en números absolutos)

	Titikani Takaka		Patarani		Pampa Belén		Jila Taypi Uta Collama		Callapa Abajo Primero		Comunidades de Chayanta	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Agricultor/agropecuaria/Ganadero	137	52.69	123	54.91	17	9.88	87	42.03	70	45.5	195	75.3
"Labores de Casa"	3	1.15	3	1.34	41	23.84	19	9.18	17	11	35	13.5
Albañil	2	0.77	2	0.89	2	1.16	1	0.48	1	0.65	0	0
Artesano	2	0.77	0	0.00	1	0.58	1	0.48	0	0	0	0
Chofer	1	0.38	0	0.00	8	4.65	12	5.80	0	0	0	0
Comerciante	1	0.38	1	0.45	3	1.74	6	2.90	3	1.95	0	0
Empleado	0	0.00	2	0.89	10	5.81	1	0.48	0	0	0	0
Estudiante	82	31.54	77	34.38	68	39.53	64	30.92	46	29.9	6	2.32
Profesor	3	1.15	2	0.89	13	7.56			1	0.65	0	0
Sastre/Costura	0	0.00	0	0.00	1	0.58			0	0		
Otros	3	1.15	5	2.23	2	1.16	5	2.42	6	3.9	1	0.39
Menores	23	8.85	9	4.02	6	3.49	11	5.31	10	6.49	14	5.41
No responde	3	1.15	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0	8	3.09
TOTAL	260	100	224	100.00	172	100.00	207	100	154	100	259	100

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

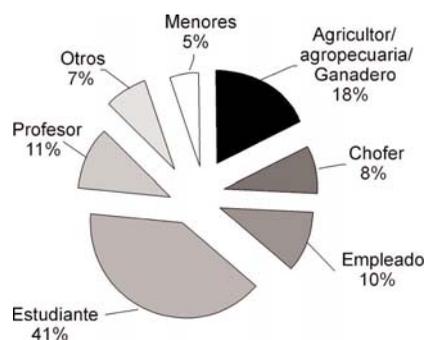
El caso de Pampa Belén ilustra además una dinámica ocupacional muy distinta en función del sexo ya que sólo el 18% de los hombres se dedica a las actividades agropecuarias (Gráfico N° 10). La docencia, el transporte e incluso el ser empleados de alguna institución son ocupaciones importantes para los hombres de Pampa Belén (ver también Plata, 2005).

Cuadro N° 14
Ocupaciones en las distintas comunidades (en porcentaje)

OCUPACIONES	Titikani Takaka	Patarani	Pampa Belén	Jila Taypi	Callapa	Chayanta
Agricultor/a, Ganadería/Agropecuaria ⁴⁰	53.85	56.25	33.72	51.21	56.49	88.20
Albañil	0.77	0.89	1.16	0.48	0.65	0.00
Chofer	0.38	0.00	4.65	5.80	0.00	0.00
Comerciante	0.38	0.45	1.74	2.90	1.95	0.00
Empleado	0.00	0.89	5.81	0.48	0.00	0.00
Estudiante	31.54	34.38	39.53	30.92	29.87	2.32
Profesor	1.15	0.89	7.56	0.00	0.65	0.00
Otros	1.15	2.23	1.16	2.42	3.90	0.39
Menores	8.85	4.02	3.49	5.31	6.49	5.41
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 10
Ocupación de los hombres en Pampa Belén

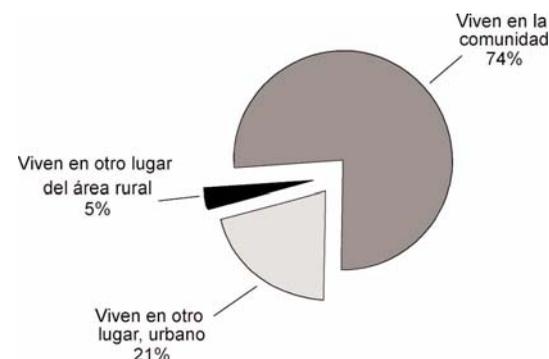


Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

⁴⁰ Incluye "Labores de Casa" declarada por las mujeres.

Las comunidades como instancias de producción agraria y pecuaria y relativamente autónomas y desvinculadas del exterior, han dejado, por tanto, de expresar la realidad del área rural altiplánica especialmente del área de La Paz. Sus integrantes se dedican a diversas actividades. Pero más importante aún, es que finalmente la comunidad de hoy sólo retiene a una pequeña parte de su población. Si la comunidad persiste es porque ella ha expulsado y expulsa constantemente a su población. Del total de la población en el conjunto de las comunidades, una cuarta parte vive actualmente fuera de las comunidades, 21% en áreas urbanas y 5% en otras áreas rurales.

Gráfico N° 11
Distribución de las familias

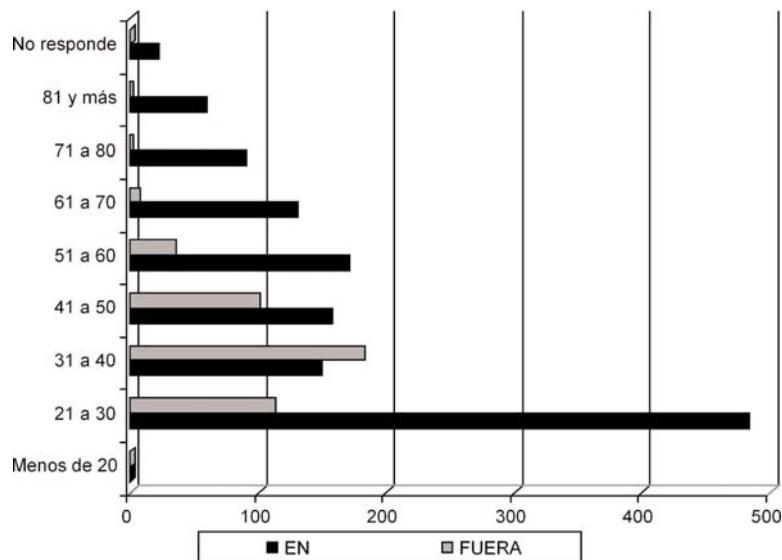


Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Esto significa que gran parte de las familias están divididas geográfica y físicamente: los hijos e hijas, los hermanos y hermanas están unos aquí, otros allá. Hombres y mujeres que hoy por hoy viven fuera de su comunidad migran en una proporción importante y relativamente pareja (Gráficos N° 12 y 13).

Gráfico N° 12

Población dentro y fuera de las comunidades por grupos de edad

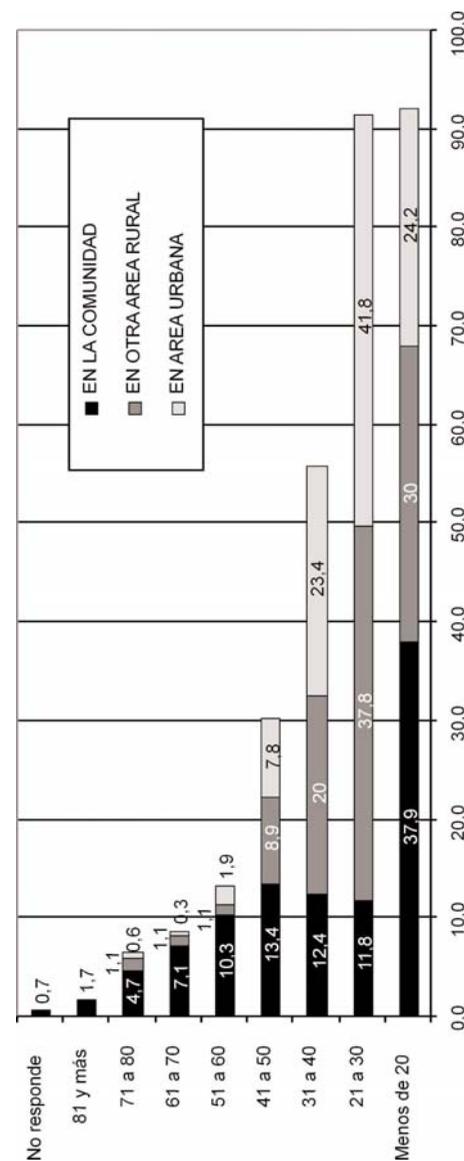


Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

El comportamiento migracional por edad al que nos referimos de manera general es más evidente en las pirámides de edad. La gente fuera de la comunidad sale a partir de los 20 años y sobre todo entre los 31 y los 40. Es precisamente en este grupo de edad que existe más gente fuera que dentro de la comunidad. Posteriormente, la emigración disminuye drásticamente (Gráficos N° 12 y 13).

La gente fuera de la comunidad vive preponderantemente en lugares urbanos (casi 80%. Ver Cuadro N° 15) y no existen grandes diferencias entre las distintas comunidades (del 79 al 85% están en el área urbana). La única comunidad con una fuerte migración rural es la de Jila Taypi Uta Collana (34.43%).

Gráfico N° 13
Pirámide de edad según lugar de residencia



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Pueblos, pero sobre todo ciudades grandes, constituyen, por tanto, el foco de atracción más importante ya que la población es cuatro veces más que la que está en otras partes del área rural (359 personas en áreas urbanas en relación a 90 en áreas rurales).

Cuadro Nº 15

Población fuera de las comunidades, en ámbitos rurales y urbanos

	RURAL			URBANO			TOTAL		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Total	52	38	90	191	168	359	243	206	449
%	57,8	42,2	20.04	53,2	46,8	79.96	54,12	45,88	

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Cuadro Nº 16

Distribución de la población fuera de las comunidades según lugar de residencia y sexo

COMUNIDADES	RURAL				URBANO				TOTAL		
	H	M	Total	%	H	M	Total	%	H	M	Total
Titikani Takaka	11	4	15	19.23	39	24	63	80.77	50	28	78
Patarani	7	3	10	17.86	30	16	46	82.14	37	19	56
Pampa Belén	10	6	16	14.55	46	48	94	85.45	56	54	110
Jila Uta Taypi Collana	12	9	21	34.43	19	21	40	65.57	31	30	61
Callapa Abajo Primero	3	6	9	16.67	26	19	45	83.33	29	25	54
Comunidades de Chayanta	9	10	19	21.11	31	40	71	78.89	40	50	90
Total	52	38	90	20.04	191	168	359	79.96	243	206	449

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Los hombres de las comunidades de Patarani y Titikani Takaka migran más en relación al resto de las comunidades (Cuadro Nº 17) mientras que en las comunidades de Chayanta, el porcentaje de mujeres fuera de la comunidad es más alto (alrededor del 56%). En el resto de los lugares la situación es más homogénea (particularmente en Jila Taypi Uta Collana y Pampa Belén).

Cuadro Nº 17

Distribución de la población por sexo que está fuera de la comunidad (en porcentaje)

COMUNIDADES	Viven fuera en área rural		Viven fuera en área urbana		TOTAL FUERA	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Titikani Takaka	73,3	26,7	61,9	38,1	64.10	35.9
Patarani	70	30	65,2	34,8	66.07	33.93
Pampa Belén	62,5	37,5	48,9	51,1	50.91	49.09
Jila Taypi Uta Collana	57,1	42,1	47,5	52,5	50.82	49.18
Callapa Abajo Primero	33,7	66,7	57,8	42,2	53.70	46.3
C. de Chayanta	47,4	52,6	43,7	56,3	44.44	55.56
Total	57,8	42,2	53,2	46,8	54.12	45.88

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico Nº 14

Actividades económicas fuera de las comunidades

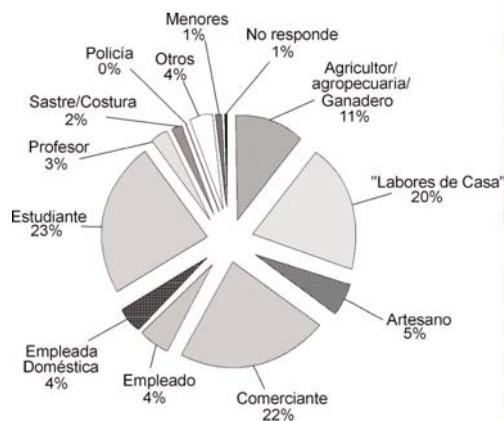


Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Se podría pensar que una de las razones de la migración a áreas urbanas tiene que ver con los estudios y la educación. Es posible que sea una razón pero no la más importante ya que el 22% de la población que vive fuera de la comunidad es estudiante (Gráfico Nº 14) mientras que dentro de las comunidades el porcentaje era mayor (27% Ver Cuadro 11 y Gráfico Nº 9). Es indudable, sin embargo, que la gente que migra por razones educativas lo hace en busca de mayor calidad de vida y perspectivas futuras. La diferenciación por sexos, parece en todo caso, no ser tan marcada ya que se tiene la misma proporción de estudiantes hombres y mujeres. Otra ocupación en la que se inserta la población que ha optado por dejar su comunidad es, indu-

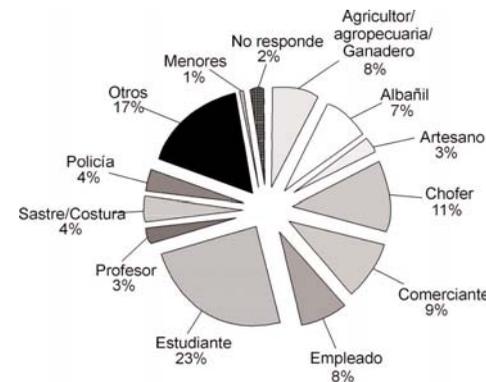
dablemente, el comercio. Es interesante señalar también que las actividades agropecuarias continúan siendo mencionadas en las áreas urbanas (8% y 11% respectivamente). Lo que sí diferencia a hombres y mujeres es la aparente mayor variedad de ocupaciones entre los hombres (Gráfico N° 16) que están como choferes (11%), comerciantes (9%), policías (4%), manufactura y costura (4%) y docencia (2%). Entre las mujeres (Gráfico N° 15), la categoría "labores de casa" esconde en los hechos múltiples ocupaciones vinculadas a actividades productivas. En todo caso el comercio es mucho más importante entre las mujeres, 22%, que son también artesanas (5%), profesoras (3%) y empleadas del hogar (4%).

Gráfico N° 15
Ocupaciones de las mujeres que migran a áreas urbanas



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 16
Ocupaciones de los hombres que migran a áreas urbanas



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

ANEXOS

Distribución de la población según sexo y grupos de edad decenales

	HOMBRE			MUJER			TOTAL	
	No.	% fila	% Col.	No.	% fila	% Col.	No.	% Col.
Menor a 10	93	51.10	14.33	89	48.90	14.13	182	14.23
11 - 20	159	52.65	24.50	143	47.35	22.70	302	23.61
21 - 30	74	49.01	11.40	77	50.99	12.22	151	11.81
31 - 40	73	45.91	11.25	86	54.09	13.65	159	12.43
41 - 50	89	52.05	13.71	82	47.95	13.02	171	13.37
50 - 60	61	46.21	9.40	71	53.79	11.27	132	10.32
61 - 70	49	53.85	7.55	42	46.15	6.67	91	7.11
71 - 80	35	58.33	5.39	25	41.67	3.97	60	4.69
81 y más	11	50.00	1.69	11	50.00	1.75	22	1.72
No responde	5	55.56	0.77	4	44.44	0.63	9	0.70
Total	649	50.74	100.00	630	49.26	100.00	1,279	100.00

Distribución de la población por grupos de edad (En porcentajes)

	TITIKANI TAKAKA	PATARANI	PAMPA BELÉN	JILA TAYPI	CALLAPA ABAJO	CHAYANTA
Menos de 15	31.5	31.5	22.7	28.9	24.0	12.2
De 16 a 30	21.2	20.11	27.3	19.3	28.6	32.1
De 31 a 50	21.9	20.5	30.9	30	20.8	30.9
Más de 50	24.6	28.1	19.2	21.7	26.6	22.5
Más de 60	15	12.5	10.5	14	15.6	13.4

Distribución de la población según sexo y grupo de edad quinquenales

	HOMBRE			MUJER			TOTAL
	No.	% fila	% Col.	No.	% fila	% Col.	
0-5	42	54.5	6.5%	35	5.6%	45.5	77
6-10	51	48.6	7.9%	54	8.6%	51.4	105
11-15	83	60.01	12.8%	55	8.7%	39.9	138
16-20	76	46.3	11.7%	88	14.0%	53.7	164
21-25	43	53.8	6.6%	37	5.9%	46.3	80
26-30	31	43.7	4.8%	40	6.3%	56.3	71
31-35	31	49.2	4.8%	32	5.1%	50.8	63
36-40	42	43.8	6.5%	54	8.6%	56.3	96
41-45	42	53.2	6.5%	37	5.9%	46.8	79
46-50	47	51.1	7.2%	45	7.1%	48.9	92
51-55	29	42.0	4.5%	40	6.3%	58.0	69
56-60	32	50.8	4.9%	31	4.9%	49.2	63
61-65	29	53.7	4.5%	25	4.0%	46.3	54
66-70	20	54.1	3.1%	17	2.7%	45.9	37
71-75	25	61.0	3.9%	16	2.5%	39.0	41
76-80	10	52.6	1.5%	9	1.4%	47.4	19
81 y más	11	50.0	1.7%	11	1.7%	50.0	22
No responde	5	55.6	0.8%	4	0.6%	44.4	9
Total	250			630			1279

Población que vive en la comunidad y fuera de la comunidad en el conjunto de las comunidades

	VIVE EN LA COMUNIDAD			VIVEN EN OTRO LUGAR DEL ÁREA RURAL			VIVEN EN OTRO LUGAR, URBANO			TOTAL			TOTAL FUERA Población				TOTAL FUERA Porcentaje	
	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	%/1725	H	M
Menos de 20	252	232	484	15	12	27	45	42	87	312	286	598	60	54	114	6.61	52.63	47.37
21 a 30	74	76	150	23	11	34	78	72	150	175	159	334	101	83	184	10.67	54.89	45.11
31 a 40	72	86	158	12	6	18	47	37	84	131	129	260	59	43	102	5.91	57.84	42.16
41 a 50	89	82	171	1	7	8	14	14	28	104	103	207	15	21	36	2.09	41.67	58.33
51 a 60	61	70	131	0	1	1	4	3	7	65	74	139	4	4	8	0.46	50.00	50.00
61 a 70	49	42	91	1	0	1	1	0	1	51	42	93	2	0	2	0.12	100.00	0.00
71 a 80	35	25	60	0	1	1	2	0	2	37	26	63	2	1	3	0.17	66.67	33.33
81 y más	11	11	22							0	11	11	22	0	0	0.00		
No responde	5	4	9			0				0	5	4	9	0	0	0		
Total	648	628	1276	52	38	90	191	168	359	891	834	1725	243	206	449	1725	54.12	45.88

Actividades y ocupaciones de la población que está fuera de las comunidades en otras áreas rurales y urbanas

TOTAL	EN ÁREA RURAL			EN ÁREA URBANA					
	H	M	TOT.	H	%	M	%	TOT.	%
Agricultor/agropecuaria/ Ganadero	16	6	22	15	7.85	18	10.71	33	9.19
"Labores de Casa"			15		0.00	33	19.64	33	9.19
Albañil	1	0	1	14	7.33	0	0.00	14	3.90
Artesano			0	5	2.62	8	4.76	13	3.62
Chofer			0	21	10.99		0.00	21	5.85
Comerciante	8	4	12	18	9.42	38	22.62	56	15.60
Empleado	1	0	1	15	7.85	7	4.17	22	6.13
Empleada Doméstica					0.00	7	4.17	7	1.95
Estudiante	6	8	14	46	24.08	40	23.81	86	23.96
Profesor	5	1	6	5	2.62	5	2.98	10	2.79
Sastre/Costura				8	4.19	3	1.79	11	3.06
Policía				7	3.66		0.00	7	1.95
Otros	14	2	16	32	16.75	6	3.57	38	10.58
Menores	1	2	3	1	0.52	2	1.19	3	0.84
No responde			0	4	2.09	1	0.60	5	1.39
TOTAL	52	38	90	191	100	168	100	359	100

Ocupaciones de la población según lugar de residencia

OCUPACIONES	VIVE EN LA COMUNIDAD						EN ÁREA RURAL			EN ÁREA URBANA					
	H	%	M	%	TOT.	%	H	M	TOT.	H	%	M	%	TOT.	%
Agricultor/ agropecuaria/ Ganadero	17	17.5			17	9.88	1		1	1	2.17		0.00	1	1.06
"Labores de Casa"		0.00	41	54.67	41	23.84		4	4		0	11	22.92	11	11.70
Albañil	2	2.06		0	2	1.16					0		0.00	0	0.00
Artesano	1	1.03		0	1	0.58				5	10.9	7	14.58	12	12.77
Chofer	8	8.25		0	8	4.65				1	2.17	0	0.00	1	1.06
Comerciante	1	1.03	2	2.667	3	1.74	1	1	2	3	6.52	9	18.75	12	12.77
Empleado	10	10.31		0	10	5.81				6	13	0	0.00	6	6.38
Estudiante	39	40.21	29	38.67	59	39.53	1		1	17	37	14	29.17	31	32.98
Policia		0.00		0		0.00				7	15.2	0	0.00	7	7.45
Profesor	11	11.34	2	2.667	13	7.56	2	1	3	4	8.7	5	10.42	9	9.57
Sastre/Costura	1	1.03		0	1	0.58	4		4	1	2.17	0	0.00	1	1.06
Otros	2	2.06		0	2	1.16	1		1	1	2.17	2	4.17	3	3.19
Menores	5	5.15	1	1.333	6	3.49					0		0.00	0	0.00
No responde	0	0.00		0	0	0.00					0		0.00	0	0.00
TOTAL	97	100	75	100	172	100	10	6	16	46	100	48	100	94	100

2. La dinámica de las comunidades y la transmisión de la tierra

Rossana Barragán

2.1. LOS DIVERSOS NIVELES DE UNA COMUNIDAD Y AYLLU Y LAS TIERRAS⁴¹

Actualmente, los términos comunidad o *ayllu* designan, por lo general, a unidades con fronteras territoriales relativamente delimitadas que se han expresado y traducido, históricamente, en sus títulos de propiedad que pueden remontarse a las antiguas composiciones y títulos coloniales y/o a los que recibieron después de la Reforma Agraria de 1953, con la particularidad de que explícita o implícitamente tienen la figura de lo que se conoce jurídicamente como propiedad pro-indiviso (aunque incluso no se especifique como tal)⁴², es decir una propiedad otorgada a una colectividad o lista de personas. Hasta hace unas décadas se diferenciaba entre las comunidades y las comunidades de ex-hacienda. Actualmente esa diferenciación no es tan común, más aún cuando las últimas, que generalmente tenían una estructura política sindical, han adoptado una estructura "originaria" aunque ello haya significado más bien una traducción de los nombres antes existentes. Es al interior de esa unidad que puede ser de ex-hacienda o comunidad originaria (que nunca fue hacienda) que se da la tenencia familiar e individual y, en su caso, diferentes modalidades en el uso y acceso a tierras comunales, si aún las hay de manera significativa.

El término comunidad y *ayllu* designa, por tanto, a esa unidad mayor con un territorio delimitado pero también a sus subdivisiones porque por lo general se tenía una estructura segmentaria desde los niveles más grandes

⁴¹ Este acápite se basa en una versión preliminar realizada por Rossana Barragán y Wilfredo Plata.

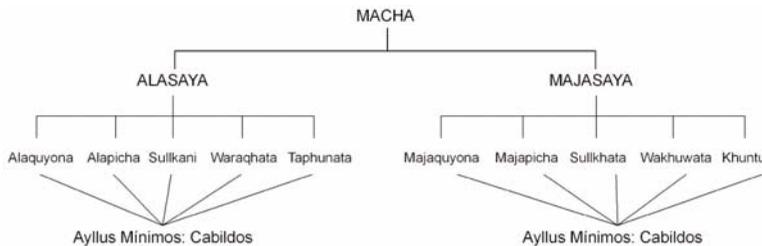
⁴² Hablar de *ayllu* y comunidad no debe hacernos perder de vista que la comunidad de hoy no es de ninguna manera el *ayllu* de la época prehispánica. Ver de manera sintética, las diferencias señaladas por Albó, 1998 y Albó *et. al.*, 1990.

hasta los niveles mínimos e indivisibles (desde la comunidad o *ayllu* mayor hasta la estancia, rancho o cabildo) o, si tomamos la perspectiva inversa, desde los niveles menores como la estancia, rancho o cabildo hasta la totalidad del *ayllu* o la comunidad. En diferentes momentos históricos se han dado fragmentaciones paulatinas basadas por lo general en esas subdivisiones. De ahí que Spedding señaló que el término etnográfico *ayllu* abarca grupos sociales que van desde la parentela de un individuo hasta sociedades compuestas por miles de personas (1999: 1).

Las grandes estructuras territoriales en sus diferentes niveles se aprecian en las comunidades de Chayanta donde el nivel mayor, el del *ayllu* y la comunidad en su conjunto, suele subdividirse en parcialidades y éstas a su vez en otras unidades denominadas también como *ayllus* o cabildos. El *ayllu* Mayor de Macha, por ejemplo, comprende dos mitades sub divididas a su vez en *ayllus* menores. Estos *ayllus* menores pueden, a su vez, volver a subdividirse en unidades más pequeñas denominadas cabildos, formados por uno o varios ranchos o estancias con sus tierras y pastos (Harris y Velasco, 1997:16) que comprenden por tanto las tierras fundamentalmente familiares. Los ranchos pueden compartir además una *manta* (en el altiplano *aynuqas*) cuya rotación es organizada por las autoridades de este nivel. En las *mantas* puede haber *mantas* de otro cabildo de tal manera que existe una interdigitación (Rivera y equipo THOA, 1992: 105). Las *mantas* son porciones de tierras a las que las familias acceden y tienen derechos de usufructo delimitados con precisión dentro las *mantas*. Se trata, por tanto, de un acceso familiar e individual en una tierra de posesión colectiva (*Ibid.*: 156).

Gráfico Nº 17

La estructura organizativa del *ayllu* y comunidad de Macha

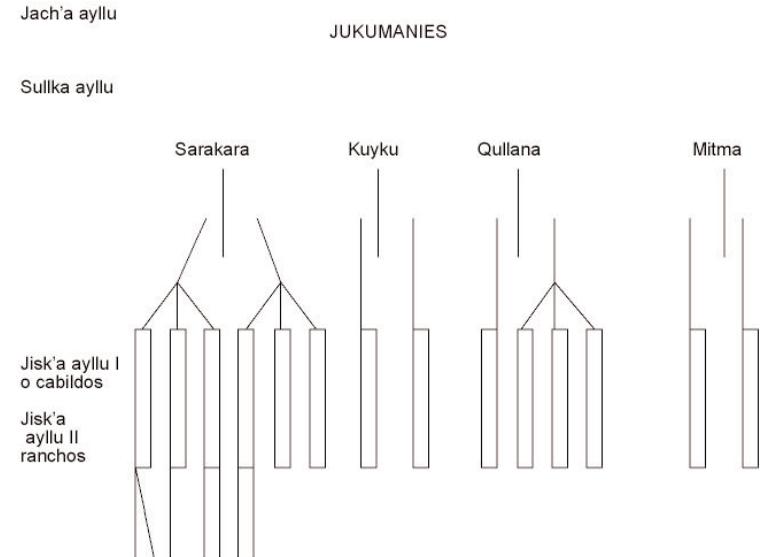


Fuente: Harris y Velasco, 1997: 18.

El caso de Jukumani es parecido, como puede apreciarse en el cuadro adyacente:

Gráfico Nº 18

La estructura de organización de los Jukumanis



Fuente: Rivera y equipo THOA, 1992.

En otro lugar de Potosí, en Tacobamba, 5 *ayllus* comprenden a casi 10.000 personas. Cada *ayllu* se subdivide en un número variable de comunidades o sindicatos (de 1 a más de 10), subdivididos a su vez en "orígenes", es decir "unidades de estructura territorial y social" que corresponden a la categoría menor o mínima del *ayllu* (Nicolás, 2002: 116-125).

En el *ayllu* Qullana y Piruka de Saukari en Oruro (Quispe, 2002), la división es también en ranchos (de 20 a 30 e incluso 50) que parecen constituir la unidad mínima, habiendo desaparecido, aparentemente, las unidades mayores como las que todavía existen en las comunidades de Chayanta.

La investigación de campo efectuada por el equipo de la Fundación TIERRA se realizó precisamente en "comunidades" que muestran una diversidad de situaciones como la que acabamos de explicar. Aquí queremos retomar la situación de seis comunidades, tres de ellas comunidades originarias y otras tres de ex-haciendas. Se trata de Titikani Takaka, uno de los *ayllus* de Jesús de Machaqa en la provincia Ingavi del departamento de La Paz; de Jila Taypi Uta Collana, *ayllu* de Curahuara de Carangas en la provincia Sajama del departamento de Oruro y de Cocha Pampa e Iruja Falsuri, en la provincia Chayanta del norte de Potosí que eran parte del *ayllu* Qara Qara. Patarani y Pampa Belén, en cambio, son comunidades de ex-hacienda del departamento de La Paz y se encuentran en la provincia Ingavi, en el municipio de Guaqui y en el municipio de Achacachi. Finalmente, Cancha Pujru y Huayraña en la provincia Chayanta en el Municipio Ravelo y Ocurí respectivamente.

En términos poblacionales, Titikani Takaka es la que aglutina a la mayor población, 767 personas por el censo del 2001; Jila Taypi Uta Collana alrededor de 600, Patarani 590; Cocha Pampa e Iruja Falsuri unas 90 familias y otras tantas en Cancha Pujru y Huayraña.

En los dos primeros casos se trata de segmentos de comunidades mayores (Titikani y Jila Taypi Uta Collana) que han tenido procesos de división y fragmentación pero que tienen también niveles de agregación y unificación, importantes para entender su dinámica política pero también el nivel en el que se da el acceso a la tierra.

Titikani Takaka forma parte de la *marka* Jesús de Machaqa que fue descrita por Albó en los años 70 como una organización en dos segmentos o parcialidades llamadas Arax Suxta (Parcial arriba o los 6 de arriba) y Manqa Suxta (parcial abajo o los 6 de abajo) que comprendía 12 comunidades. Titikana constituía una de esas comunidades, en la parcialidad abajo, y se organizaba a su vez en dos parcialidades, Titikana Takaka y Titikana Tukari (Gráfico N° 19). La subdivisión de esta comunidad, siguiendo aparentemente las zonas en las que se fragmentaba, ha dado lugar a cuatro *ayllus*: Titikana Chayada San Pedro de Tana, Titikani Takaka, Titikani Tucari y Janchoaqui Abajo. Este proceso de fragmentación, a partir de las subdivisiones, y, en dos casos, la formación de dos lugares marginales en *ayllus* (Qurpa e Hiru Hitu), explica que hoy existan por lo menos 21 comunidades en lugar de 12 (Gráfico N° 20).

Pero se han dado también alianzas y determinados niveles de coordinación y asociación. Es revelador del nuevo horizonte político de reivindicación de lo indígena y originario que la CAJMA, o Central Agraria Campesina de Jesús de Machaqa, cambió el sentido de su nombre (manteniendo sus siglas) el año 1992 por Central de Ayllus y Comunidades de Jesús de Machaqa hasta que en el año 2000 tomó el nombre de MACOJMA, es decir la Marka de Ayllus y Comunidades Originarias de Jesús de Machaqa que agrupa a 11 *ayllus* antiguos de parcial arriba, 5 que se originan en 3 *ayllus* de parcial arriba y 2 nuevos *ayllus* formados con el antiguo asentamiento Uru de Hiruhito Uru y la ex-hacienda Qurpa.

Gráfico N° 19
La organización de Jesús de Machaqa en la década de los años 70

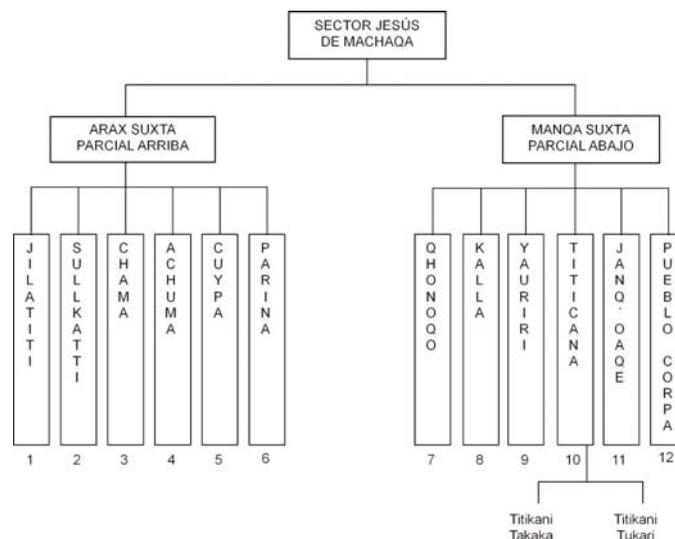
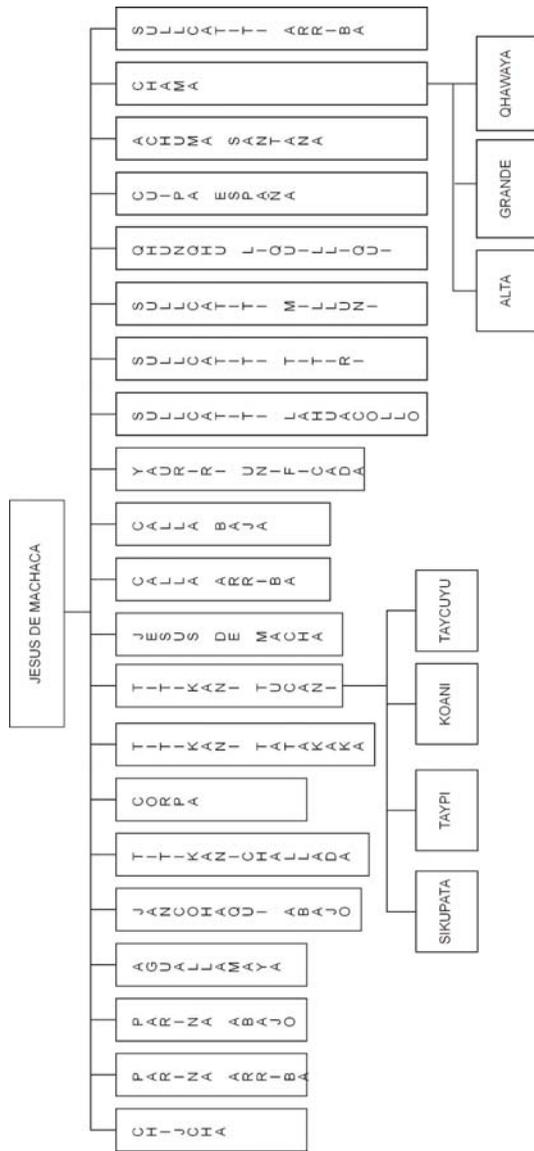


Gráfico N° 20
La organización de Jesús de Machaca en la actualidad



En el caso de la comunidad Jila Taypi Uta Collana nos encontramos otra vez en el marco de un *ayllu* o comunidad mayor denominado Curahuara de Carangas compuesto por 10 *ayllus*, 5 de los cuales se encontraban en la parcialidad *Aransaya* y 5 en la parcialidad *Urinsaya*. Cada una de estas parcialidades tiene un territorio bien delimitado, al igual que cada uno de sus *ayllus*. La particularidad aquí, a diferencia de Jesús de Machaca y de Titikani Takaka es que el territorio de cada *ayllu* era discontinuo ya que se encontraba en varios lugares o, dicho de otra manera, el *ayllu* está conformado por islas territorialmente discontinuas asociada a un mejor aprovechamiento ecológico de pampas, serranías, cerros, regiones secas y regiones húmedas.

Con la Reforma Agraria de 1953 se inicia la consolidación pro-indiviso de las tierras de la comunidad Sajama obtenidas finalmente en 1976 (Sanjinés, 2005: 23). La comunidad Sajama resulta siendo la reunión de tres *ayllus*, dos de *Aransaya* (Jila Uta Collana y Taypi Uta Collana) y uno de *Urinsaya* (Jila Uta Choquemarca). Si uno analiza detenidamente los mapas de la ubicación de los *ayllus* de Sajama, es claro que se ha privilegiado la lógica de contigüidad territorial. Desconocemos, sin embargo, si este proceso fue resultado de las iniciativas de los funcionarios de Reforma Agraria exclusivamente o de los propios *ayllus* y desconocemos también los acuerdos que suponen esta reconfiguración en la medida en que reúne *ayllus* de *Aransaya* y uno de *Urinsaya* (Gráfico N° 21). Jila Uta Taypi Collana resulta siendo, además, la unión o articulación de los dos de *Aransaya*: Jila Uta Collana y Taypi Uta Collana. Al mismo tiempo, esa nueva unidad solicitó la creación de un cantón: Lagunas, en el que se reunieron esos dos *ayllus* de *Aransaya*.

En la Provincia Chayanta, las comunidades de Cocha Pampa e Iruja Falsuri del cantón Ocurí formaban parte del *ayllu* Qara Qara; son unidades mucho menores y más pequeñas que las anteriores que parecen ser desmembraciones de una antigua unidad (Ver Chumacero, 2005).

Finalmente, tenemos cuatro comunidades que fueron antes ex-haciendas: Patarani, en la provincia Ingavi, en el municipio de Guaqui; Pampa Belén en Achacachi y, finalmente, Cancha Pujru (parte de la antigua hacienda de Janina, en el municipio de Ravelo) y Huayraña, parte de la Hacienda Murifaya, en la provincia Chayanta en el Municipio de Ocurí (Chumacero, 2005).

Es interesante tomar el ejemplo de Patarani ya que forma parte de una organización relativamente similar a la de las comunidades originarias: es una comunidad entre ocho, de la Zona A o Sub Central que constituye una mitad o "parcialidad" de la Central Cantonal o "Marka de Guaqui" que conforma, a su vez, el Municipio de Guaqui que pertenece a la segunda sección de la Provincia Ingavi (Gráfico N° 22). Esta conformación revela, entonces, que las comunidades de ex-hacienda han tratado de adaptarse y dotarse de una organización similar a las originarias, sobre todo en los últimos años, lo que ha conllevado también una nueva estructura de autoridades que ha reemplazado el sindicato agrario, aunque en los hechos hay menos ruptura de lo que uno podría imaginar ya que los nombres originarios han reemplazado a los Secretarios (Ver Guarachi, 2005). Pampa Belén, por su parte, es una de las cuatro comunidades de Belén, la que está conformada además por Irama Belén, Barco Belén y Quenaquetara Belén (Entrevista a Sandalio Rojas Clares, Comunidad Pampa Belén, abril 2004).

Subdivisión hacia unidades mínimas así como alianzas entre ellas, son los marcos en los que se sitúa la tenencia actual de la tierra dado que la titulación a la colectividad se da a nivel de la agregación o reunión de varias unidades que pueden encontrarse hoy bajo la figura de Tierras Comunitarias de Origen mientras que el acceso a derechos individuales y familiares se da a nivel de las unidades menores. En un nivel más general se encuentra el título pro-indiviso y al interior del territorio reconocido por esta titulación se encuentran las tierras familiares y las tierras comunales, aunque veremos, en los hechos, que hoy por hoy se trata más bien de tierras individualizadas en las que la comunidad en tanto organización tiene poder de decisión sobre el sistema de producción.

Gráfico N° 21
La organización de Curahuara de Carangas

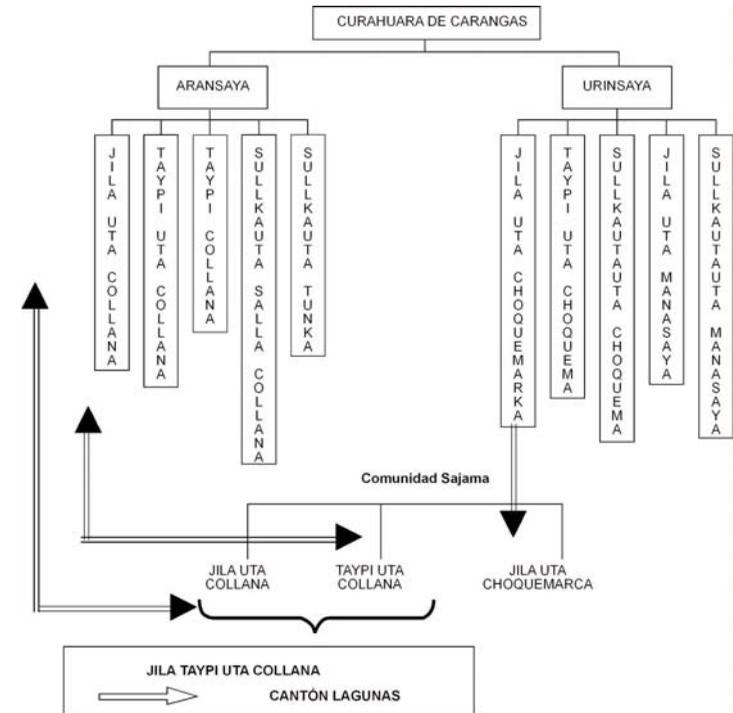
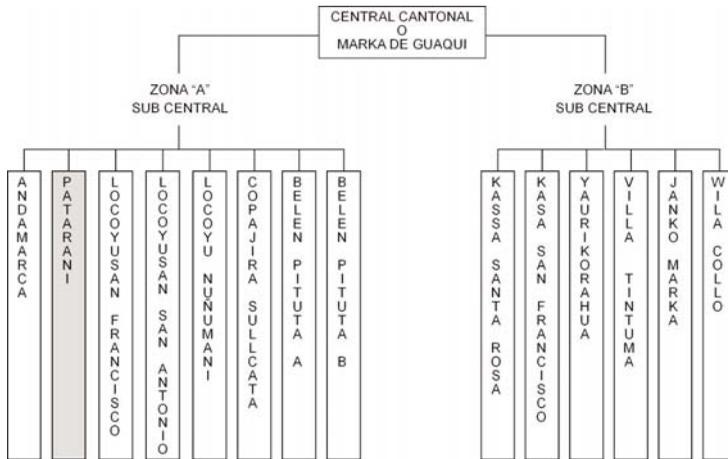


Gráfico Nº 22

La Comunidad de ex-hacienda de Patarani en la Marka de Guaqui



2.2. TÍTULOS PRO-INDIVISO: LA TITULACIÓN TERRITORIAL

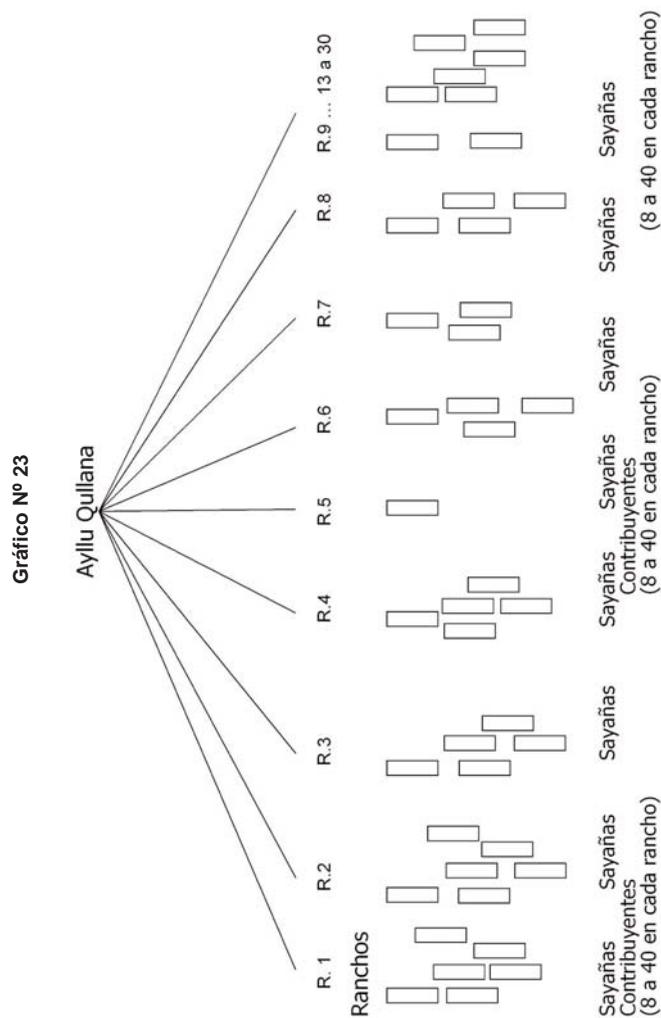
Los títulos pro-indiviso (o de co-propiedad) otorgados por la Reforma Agraria desde 1953, constituyen una figura de titulación colectiva que no implica que al interior de la comunidad no exista la propiedad individual y familiar.

La titulación pro-indiviso se ha dado en uno de los niveles mayores de la estructura segmentaria de los *ayllus* y comunidades. En el caso de Titikani Takaka, la consolidación se dio a este nivel mientras que en el caso de Jila Taypi Uta Collana fue a un nivel mayor, la de la comunidad Sajama.

Los títulos de propiedad en pro-indiviso otorgados por el Estado pueden remontarse incluso hasta el período colonial. Desde esta perspectiva, hay mayor continuidad de la que podría imaginarse entre los títulos coloniales y los que se dieron a fines del siglo XIX cuando las comunidades impidieran de esta manera su fraccionamiento (Ley de 1881). Irpa Chico, por ejemplo, tiene dos títulos de propiedad de la tierra: uno de la época colonial, en el siglo XVII, y otro otorgado en 1871 (Carter y Mamani, 1989: 23).

Pero si el pro-indiviso puede situarse a niveles mayores, es a nivel de las subdivisiones menores y mínimas que se encuentran los derechos familiares e individuales pero también colectivos. Carter y Albó señalan, en este sentido, que la comunidad:

...se entiende, pues, como un territorio sobre el que todos los miembros tienen cierto derecho común y exclusivo, y sobre el que se establecen reglas para que cada familia mantenga sus derechos individuales, claramente diferenciados de los demás. En este sentido la comunidad es la primera instancia en que se busca el equilibrio entre el derecho común y la autonomía familiar (1988: 464).



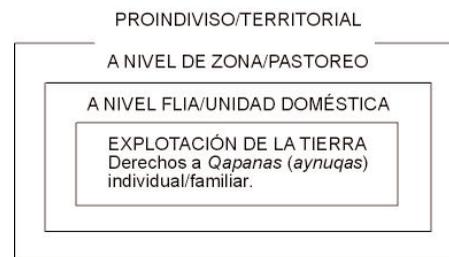
Fuente: Elaboración propia en base a Quispe et. Al., 2002: 72.

Según Carter y Albó (1988), existía, hace dos décadas, tanto en las comunidades tradicionales como en las comunidades de ex-hacienda una división triple de la tierra:

1. Los terrenos más individualizados junto a cada vivienda, las *sayañas* o "lugar para estar".
2. Los terrenos no cultivables de uso común
3. Los terrenos de uso agrícola individual sujetos sin embargo al sistema y ritmo comunal de rotación y descanso (Carter y Albó, 1988: 465-466).

Una situación parecida se encuentra en la comunidad Chari de la provincia Bautista Saavedra donde Spedding y Llanos (1999) señalan que existen derechos de usufructo y propiedad más o menos estables a través del tiempo que son familiares e individuales de tal manera que pueden distinguirse derechos individuales y derechos más generales en relación al pastoreo (Spedding y Llanos, 1999: Ibid 48-49).

Gráfico Nº 24
Los Niveles de Derecho de Acceso de la Tierra



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Spedding y Llanos (1999: 49-51).

2.3. SAYAÑAS, TASAS Y ORÍGENES

Según el trabajo clásico de Carter (1967), las *sayañas* "son identificadas tradicionalmente con los viejos solares de los tiempos del Inca y, en verdad, en la actualidad la casa está en ellas"⁴³. El autor escribió que la *sayaña* era el "centro para la familia extendida" y allí se encontraban cuatro o cinco casas y en cada una de ellas un núcleo familiar (Carter, 1967:101).

Las *sayañas* no siempre implicarían una territorialidad continua como en el caso de Irpa Chico, lo que indudablemente permite la utilización de una variedad de suelos, drenaje y micro-ambientes que disminuyen notablemente los riesgos climáticos. Según Carter y Albó, eran unidades mucho más compactas en las haciendas porque la titulación de Reforma Agraria optó por la contigüidad (1988: 467). De acuerdo a la Revisita de tierras que se hizo en 1871 para su titulación, la comunidad tenía 220 familias de los que 63 eran originarios y 157 forasteros. Los primeros recibieron *sayañas* de originarios que tenían alrededor de 48 Has. y los segundos *sayañas* de forasteros⁴⁴ que tenían alrededor de 28 hectáreas, sin incluirse las tierras comunes de pastoreo ni las *qallpas* en las *aynuqa* (Carter y Mamani, 1989: 23).

Las *sayañas* o propiedades familiares (que pueden recibir otros nombres según las regiones), pueden tener sin embargo tamaños sumamente variables (desde los 500 metros hasta los 10.000 metros)⁴⁵. En Chari, en el norte de La Paz, las parcelas familiares más grandes y mejores reciben de manera específica el nombre de tasas (lo que recuerda la imposición del tri-

⁴³ Sin embargo Carter (1967: 101) aclara, desde una observación de campo en la comunidad de Irpa Chico que las tierras de uso familiar o "las *sayañas* pueden ser tan grandes como cuarenta y ocho hectáreas; tienden a ser las tierras mejor regadas y más fértiles de la comunidad y con frecuencia se ven cubiertas con los mejores pastos".

⁴⁴ En los padrones o libros de registro de contribuyentes se diferenciaban dos categorías de tributarios: los originarios y los forasteros. "La primera categoría correspondía, en el período colonial, a los descendientes de los que habían sido censados por el Virrey Toledo en 1574. La segunda categoría emergió desde el siglo XVI para designar a una población móvil que, huyendo de sus comunidades, generalmente por la presión de la mita de Potosí y la imposición del tributo por la Corona española, se instalaba en ciudades y haciendas pero también en otras comunidades" (Barragán y Durán, 2003: 30).

⁴⁵ Según Mamani (1988), las *sayañas* estaban destinadas antiguamente al pastoreo mientras que las *liwa qallpa* eran las destinadas para los cultivos. Estas serían más pequeñas y se extenderían en diversas zonas de la comunidad, explotándose durante 3 a 4 años para luego ingresar a un descanso de 4 a 8 años. Según Mamani, el conjunto de las *liwa qallpa* "en un sector de la comunidad" constituyen una *aynuqa* y cada familia tiene de 10 a 30 *aynuqas* (1988: 81). Para otros autores que han estudiado en otras regiones, las *sayañas* son las parcelas y las *aynuqas* son terrenos extensos en los que las familias pueden tener otras *sayañas*.

buto o tasa por la propiedad de la tierra) y llevan el apellido de la familia (Spedding y Llanos, 1999: 93).

El nombre de tasa que reciben las *sayañas* en Chari y el apellido que tienen las *sayañas* en Irpa Chico recuerdan, por tanto, el sistema impositivo de acceso a la tierra del período colonial y republicano. No olvidemos que los tributarios y contribuyentes, que eran los mayores de 18 años, estaban debidamente registrados en los libros o padrones del Estado que a través del pago de la contribución indígena garantizaban su acceso a la tierra. Los padroncillos de Saukarí, en Oruro, están en plena vigencia y actualidad! Ellos listan y registran apellidos que corresponden a los que viven en los ranchos donde existen varios contribuyentes cuyos apellidos son idénticos⁴⁶, lo que supone una filiación patrilínea. Es en los ranchos precisamente que se encuentran las *sayañas* y las tierras de pastoreo que pertenecen al *ayllu*⁴⁷ (Quispe, 2002: 72). El pago de la contribución territorial, que se realiza aún hoy en día (como se realizaba en el siglo XIX y antes), garantizaría el derecho a esas tierras a través de la inscripción en los padroncillos.

Los padroncillos o libros de registro de los contribuyentes que imperran son los de 1965 para el *ayllu* Piruka conformado por 13 ranchos y 180 *sayañas* y los de 1977 para el *ayllu* Qullana conformado por 30 ranchos y 517 *sayañas*. Para el *ayllu* Qullana se distinguían, hasta 1973, contribuyentes originarios y agregados. Posteriormente, los agregados se convirtieron en contribuyentes originarios y los actuales agregados serían más bien los descendientes de los originarios que aún no están empadronados (Quispe, 2002: 63). En el *ayllu* Piruka, en cambio, los agregados desaparecieron con las brigadas móviles de Reforma Agraria, convirtiéndose en originarios.

Los padroncillos son, por tanto, la base para identificar los derechos de propiedad familiar e individual que sólo registra a los hombres. Aunque los

⁴⁶ En Tacobamba, el apellido reúne a varias familias y en conjunto constituyen el "origen" que implica derechos a la tierra, aunque Vincent no precisa cómo (Vincent, 2002: 116-125).

⁴⁷ Los autores no definen bien una *sayaña* y consideran que ésta es el "control del espacio territorial, el hábitat de la familia, es una unidad territorial cuya tenencia corresponde al contribuyente o cabeza de familia" (cf. 2002: 73). La definición es ambigua porque por un lado pareciera que ese espacio no tiene límites pero por otra se afirma que la *sayaña* en el *ayllu* Piruka tiene una forma bien delimitada de 20 hectáreas. Se está refiriendo a toda la *sayaña* del *ayllu* Piruka o a una sola? Esto último es lo más probable ya que los autores informan también que en el *ayllu* Piruka existen 180 *sayañas*. Por otra parte, a veces se refieren a las *sayañas* como los lugares en los cuales se encuentran también las tierras dedicadas al pastoreo, afirmándose simultáneamente que las *aynuqas* son extensas planicies de uso comunal de todo el *ayllu* (*Ibid.*: 74-75).

padroncillos se realizan cada 5 o 10 años, en este lapso de tiempo otros documentos adicionales pueden ser modificatorios del padroncillo. Así por ejemplo, cuando un cónyuge propietario de la *sayaña* muere, se puede solicitar el cambio de nombre de la familia al SubPrefecto de la provincia, quien autoriza el cambio al *jilakata* (Quispe, 2002: 67).

¿Pero qué sucede en las comunidades de nuestra investigación? En las comunidades de ex-hacienda se distribuyeron tierras distinguiéndose entre originarios y arriantes/arrenderos tanto en las comunidades de Chayanta (Chumacero, 2005) como en La Paz. En Patarani, en La Paz, se distribuyó a cada uno de los antiguos colonos a 10 Has. mientras que los arriantes recibieron la mitad e incluso menos. En el caso de Belén, en Achacachi, se distribuyeron 193 parcelas entre las que el 57% aproximadamente (Plata, 2005: 29) tenía entre 2 y 6 hectáreas, el 19% menos de 2 hectáreas y el 23% más de 6 hectáreas, diferencias que están relacionadas a la distinción existente entre originarios, agregados y arriantes. En algunas parcelas se incluyó, sin embargo, más de dos beneficiarios (*Ibid.*) lo que implicó en los hechos aún menos tierras por familia. En todos los casos sólo los hombres fueron beneficiados por esta distribución.

En las comunidades que nunca fueron haciendas, la situación es un tanto distinta. En Titikani Takaka, la consolidación realizada por la Reforma Agraria supuso la distribución de 4.210 hectáreas para 360 comunarios (Colque, 2005) que implicaría un promedio de 11 hectáreas por familia. En Carangas finalmente, se consolidaron a favor de la Comunidad Sajama que incluyó a Jila Taypi Uta Collana, 77.850 Has. pro-indiviso para 132 beneficiarios (Sanjinés, 2005: 23). Aquí el promedio es mucho mayor porque se trata fundamentalmente de una zona ganadera.

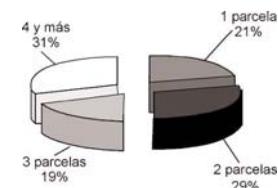
La encuesta realizada en el conjunto de las comunidades seleccionadas ha mostrado, además, que al interior de la comunidad se accede por la tierra a pedazos, por parcelas, lo que implica que no estamos frente a una territorialidad continua. En general se posee más de una parcela y tener más de cuatro parcelas es lo más común (Cuadro N° 18 y Gráfico N° 25).

Cuadro N° 18
Número de parcelas en el conjunto de las comunidades

Parcelas	N°
1 parcela	63
2 parcelas	88
3 parcelas	57
4 y más	93
No responde	6
Total	307

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 25
Número de parcelas en el conjunto de las comunidades



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Hay sin embargo diferenciaciones importantes entre las comunidades (Cuadro N° 19). En Pampa Belén, por ejemplo, la mayor parte de la gente tiene una sola parcela. Una situación similar se da también en Sajama o Jila Taypi Uta Collana, aunque su situación es particular por tratarse de una región ganadera. En Callapa (Condo), Titikani y Patarani, en cambio, es común tener más de 4 parcelas y en algunos lugares hay clara hegemonía de una territorialidad precisa. En Callapa Abajo Primero, por ejemplo, prácticamente todos tienen más de 4 parcelas y los que tienen más, o menos, son poco importantes. En Titikani, en cambio, predomina la gente que tiene por lo menos dos parcelas. En las comunidades de Chayanta, finalmente, existe una territorialidad absolutamente atomizada en cientos de parcelas (entre 457 y 848 parcelas) que se aprecia claramente en el estudio realizado por Chumacero (2005: 15).

De acuerdo al número de parcelas en relación a la superficie promedio por familia, podemos distinguir fundamentalmente dos situaciones (Cuadro N° 20). Por un lado, e independientemente del número de parcelas (más o menos), cada familia accede a un promedio de 5 hectáreas que pueden estar distribuidas entre varias parcelas. El número puede variar pero hay una tendencia hacia ese promedio. Por otro lado, el número de parcelas tiene que ver con la superficie: cuanto más parcelas, mayor será la superficie de tierras a las que accede cada familia. Es el caso de Patarani fundamentalmente, de Callapa Abajo Primero y de Jila Taypi Uta Collana secundariamente.

Cuadro N° 19

Distribución de las familias según número de parcelas en las diferentes comunidades⁴⁸

Parcelas	Titikani	Patarani Takaka	Pampa Belén	Jila Taypi Uta Collana	Callapa Abajo Primero	TOTAL
1 parcela	4	2	24	12	1	42
2 parcelas	16	10	9	22	6	63
3 parcelas	21	12	5	5	2	45
4 y más	20	27	2	3	30	83
No responde	1	0	0	0	0	1
Total	62	51	40	42	39	234

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Cuadro N° 20

Distribución de las familias de la comunidad según número de parcelas y superficie promedio en metros

Parcelas	Titikani		Patarani Takaka		Pampa Belén		Jila Taypi Uta Collana		Callapa Abajo Primero	
	Media	Nº	Media	Nº	Media	Nº	Media	Nº	Media	Nº
1 parcela	57,500	4	22,500	2	16,762	24	1,231,818	12		1
2 parcelas	46,250	16	45,700	10	18,389	9	891,019	22	2,500	6
3 parcelas	52,857	21	69,625	12	17,280	5	2,226,000	5	7,850	2
4 y más parcelas	60,563	20	88,948	27	32,000	2	600,400	3	14,557	30
No responde		1		0		0		0		0
Total		62		51		40		42		39

Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

En cuanto a la extensión del promedio de las parcelas poseídas (no necesariamente trabajadas) en las distintas comunidades (Cuadros N° 19 y 20), podemos distinguir de manera general 3 situaciones:

1. Comunidades con familias que acceden a tierras bastante minúsculas, de 1 a 3 hectáreas. El tamaño promedio más pequeño está en Callapa y en Pampa Belén. En Callapa, el promedio es de 1 hectárea y media y en Pampa Belén de 1 a 3 hectáreas. La tierra escasa se asocia, entonces, preferentemente a ex-haciendas (Pampa

Belén) aunque también se encuentra una situación similar en una comunidad originaria como Callapa, en Oruro.

2. Comunidades con familias que tienen tierras cuyo tamaño promedio oscila entre 4 hectáreas y 8 hectáreas. Es el caso de Titikani Takaka y Patarani.
3. Comunidades pastoriles con extensiones mayores porque son ganaderas. Es el caso de Taypi Uta Collana donde las extensiones varían entre 80 y 122 hectáreas que no son aptas para la agricultura. Aquí hay que precisar además que el sistema no es realmente de "parcelas" sino más bien de estancias.

Analicemos con más detalle el caso de Jila Taypi Uta Collana. Más de la mitad, es decir 22 encuestados tienen 2 "parcelas"/estancias, 12 tienen 1 y 8 tienen más de 3. Entre las personas que declararon tener 2 estancias (12 personas), es interesante señalar que la primera parcela/estancia parece provenir de la familia del esposo mientras que la segunda proviene de la comunidad. En otras palabras, parece que se tienen algunas estancias y tierras más individualizadas y otras estancias y tierras más colectivas.

Existe un caso en que la tierra proviene más bien del tío y se explicita que esta concesión ha dado lugar a un "acta de reemplazo en el Acta Comunal" lo que supone que la comunidad y sus autoridades están tomando decisiones respecto a la distribución de la tierra y que esas decisiones son registradas por las autoridades. En otros 8 casos, la segunda parcela es ya individualizada y no proviene de la comunidad sino más bien de los padres y los abuelos. En un solo caso ambas parcelas provienen de la comunidad.

En los casos de una parcela/estancia, 7 corresponden a hombres y 3 a mujeres. En cinco de ellos, la estancia era del padre mientras que en uno, la estancia era del abuelo y en otro de un compadre. Las mujeres, en los otros tres casos, declararon que la parcela provenía de sus esposos. Finalmente, cuando la gente tiene entre 3 y 4 parcelas, por lo menos una proviene de la comunidad y el resto son herencia del padre.

⁴⁸ Estos cuadros son aproximaciones porque no siempre se pudo registrar la totalidad de las parcelas. De hecho no se consignan en estos cuadros la situación de las comunidades Chayanta donde hay un innumerable número de parcelas.

2.4. AYNUQAS, MANTAS, LAYMIS Y QAPANAS

Los cultivos individuales pero sujetos a ritmos comunales de rotación y descanso constituían en Irpa Chico las *aynuqa*, *manta* o *laymi* al interior de las cuales se encontraban las parcelas familiares que se denominaban *liwa qallpa* (Carter y Mamani, 1988: 467). Las *aynuqas* son definidas por tanto como "Una extensión de tierra cultivable de la comunidad, compuesta de una cantidad de parcelas pequeñas donde cada contribuyente tiene varias parcelas individualmente. Está destinada a un monocultivo y sujeta a rotación de cultivos, seguida por varios años de descanso" (Carter y Mamani, 1989: 452). Las *aynuqas* en Irpa Chico rodeaban a diversos grupos de *sayañas*. Los autores señalaron que cuando se miran las *aynuqas* de lejos, "cada una parece ser una inmensa y unificada parcela, trabajada en forma colectiva por todos los campesinos de la sub-zona" (1967: 101-102) aunque eran parcelas familiares. Los autores llegaron a contar hasta un total de 11,000 parcelas independientes en estas *aynuqas*. Se estudió una sección de *aynuqa* de una extensión de cinco hectáreas que estaba dividida en 42 parcelas, es decir que el promedio del tamaño de una parcela era de solamente 1.100 metros cuadrados, apenas lo suficientemente grande para servir como lote de construcción de una pequeña casa en una ciudad (1967: 26-27). De ahí también que algunas familias tenían 90 o más *qallpas* independientes esparcidas en cuatro o cinco zonas diferentes (*Ibid.*: 23-27).

Es claro, por tanto, que la lógica que prima en el manejo del territorio se sustenta en la noción de la reducción de riesgos. En 1989 Miguel Urioste afirmó que -contrariamente a la extendida creencia- la fragmentación y subdivisión de las parcelas era previa a la Reforma del 53 y obedece principalmente a la racionalidad económica de las familias para la reducción del riesgo tanto climático por heladas y sequías, como por pestes. Silvia Rivera, refiriéndose a las *mantas* afirma en el mismo sentido que:

A primera vista, una *manta* [*aynuqa*] tiene la apariencia de un espacio fragmentado en cientos de pequeñas parcelas, y por ello frecuentemente ha sido confundida con una manifestación extrema del 'minifundismo'. Sin embargo, la dispersión de los cultivos tiene una racionalidad, una orientación hacia la disminución de riesgos agrícolas, hecho particularmente eficaz en zonas de altura, donde el riesgo de heladas, la inestabilidad del régimen de lluvias y otros son muy elevados (1992: 92).

En Chari, esta vez en la provincia Bautista Saavedra del norte de La Paz, la comunidad comprende varias zonas donde se encuentran las parcelas familiares, las parcelas en las *qapanas*, y los pastizales. Las familias, que pueden ser de varios tipos, nucleares o extensas, etc., acceden, además de las "parcelas tasas", a las que ya nos referimos, a parcelas que están incluidas en lo que se conoce como *qapanas* que parecen corresponder a las denominadas *aynuqas* en otros lugares. En estas *qapanas* se encuentran parcelas muy pequeñas, de máximo 700 metros cuadrados (Spedding y Llanos, 1999: 93). Pero además, a nivel de las zonas las familias tienen algunos derechos sobre los espacios colectivos para el pastoreo siempre y cuando cumplan las obligaciones sindicales y comunales (*Ibid.* 1999: 47-51).

En el caso de Saukarí, en Oruro, algunos ranchos tienen tierras en común, denominadas *qallpas*, donde por una parte se realiza la rotación de cultivos y, por otra parte se utilizan también para el pastoreo (Quispe, 2002: 71). Al parecer existen también otras tierras exclusivamente para el pastoreo.

Es claro, por tanto, que las *aynuqas* no implican tierras en propiedad común o colectivas *strictu sensu*, en la medida en que cada una de las familias tiene parcelas que le son asignadas y que pueden ser más o menos cambiantes en función también del sistema de rotación imperante en la producción y donde la decisión de uso es colectiva. Lo que existe de manera clara es un manejo comunal del uso de la tierra de las *aynuqas*.

Sólo en dos de las más de seis comunidades investigadas existen claramente tierras de *aynuqas*. En Titikani Takaka, Colque muestra, por ejemplo, que los comunarios del *ayllu* tienen sus parcelas en las *aynuqas* donde se utiliza un sistema rotativo de cultivos de tres años y luego nueve años de descanso. Las obligaciones que las familias deben cumplir por usufructuar las tierras comunales serían varias: trabajos de zona, comunales, escolares como la construcción de escuelas, aulas, viviendas y otras construcciones, e incluso "la *jaima* en papa" que incluye el preparado, siembra y cosecha de la misma. Si no se cumplen con las obligaciones se imponen multas (Entrevista a Fermín Copa Quino, Koani, 2004). Pero incluso con todas estas determinaciones, las personas entrevistadas sostienen que las parcelas son claramente delimitadas, es decir que cada familia accede a determinadas tierras en una o varias *aynuqas*" (Colque, 2005: 23). De ahí también que se señale que no existen conflictos por límites de las *aynuqas* puesto que todos conocen las divisiones. Aparentemente las parcelas en los cerros tienen una división fija

que es expresión de una individualización, situación que parece no darse en las parcelas de las pampas (Entrevista a Gregorio Tola Carita, Sikopata, 2004). Pero además, las tierras en estas *aynuqas*, se habrían reducido e incluso fragmentado (Entrevista a Fermín Copa Quino, Koani, 2004) de tal manera que algunos señalan incluso que estas tierras tienden a convertirse en minifundios (Entrevista a Doroteo Callisaya Mamani, Titikani Tacaca, Koani, 2004). La superficie de la tierra varía entre 1 y 15 hectáreas considerándose que 10 hectáreas es una gran extensión; quienes no tienen tierra migrarían por tanto a las ciudades. El factor preponderante para poseer grandes terrenos es el número de miembros en la familia y quienes se mantienen con pocos miembros, mantienen mayores extensiones (Entrevista a Fermín Copa Quino, Koani, 2004).

Las tierras de uso común y colectivas son también importantes en la región de Jila Taypi Uta Collana donde los bofedales y las áreas de machaje son claves para el ganado (Sanjinés, 2005).

En Cocha Pampa, Provincia Chayanta, los terrenos familiares se ubican en las *mantas* de la comunidad, *mantas* que son definidas como "espacios continuos de tierra cultivable donde todas las familias de la comunidad tienen sus parcelas" con linderos reconocidos. Aquí, al igual que en Titikani Takaka, la organización comunal decide qué producto se siembra, en qué *mantas* y cuál será el sistema de rotación de cultivos aunque estas decisiones se estarían convirtiendo cada vez más familiares (Chumacero, 2005: 16).

En las otras comunidades de ex-hacienda, como Patarani, se explicita que de manera adicional a las 530 hectáreas asignadas a los comunarios correspondiendo 10 hectáreas a cada uno, se dieron 96 hectáreas en "*aynocca*". En Pampa Belén existirían también *aynuqas* que están a la orilla del lago y acceden a ellas según la "lista de hombres de la comunidad" (Entrevista a Darío Clares, Pamapa Belén, Zona Sur, 2004). Finalmente, en el momento de la dotación por la Reforma Agraria se señalaron también tierras de pastoreo colectivos bajo la figura de "Área de cooperativa".

¿Cuál es entonces la superficie poseída en *sayañas* y cuál la poseída en *aynuqas*? La información de la que se dispone para Titikani Takaka, donde las segundas son aún importantes, no permite ver esta relación de manera precisa. En todo caso los testimonios revelan que se trata de acceso a tierras que están ya individualizadas sobre las que la comunidad tiene todavía un rol fun-

damental en la organización de la producción. Como un referente indicativo de la relación *sayañas* y *aynuqas* puede ser el caso de Irpa Chico donde las *sayañas* eran en 1960, en términos de superficie, ligeramente superiores a las *aynuqas*, aunque existían importantes variaciones dentro de cada una de las zonas. En algunas, la superficie de las *sayañas* representaba el 80% mientras que en otras era de sólo del 20 al 30% (Cuadro N° 21). Es probable que en la actualidad la cantidad de tierras en *aynuqas* haya disminuido porque se ha dado un proceso de privatización de estas tierras, de tal manera que ya nada las distinguiría de las *sayañas*.

Cuadro N° 21
Tierras catalogadas según sus características

No	Zona	Total área en has.	Porcentaje en sayaña	Porcentaje en aynuqa	Porcentaje en lago	Porcentaje encima de colina
1	Jalsuri-Zeneno	572,1623	79%	21%		
2	Pan de Azucar	656,5500	66%	34%		
3	Canaviri	963,4000	67%	4%	29%	
4	Callizaya	510,9000	81%	19%		
5	Murumaya, Copancara y Sangramaya	1.942,9241	45%	55%		
6	Chacata	853,9100	21%	79%		
7	Arriendo	1.204,0000	49%	51%		
8	Colina Blanca	526,5700	46%	32%		22%
Irpa Chico						
Totales y promedios		7.230,4164	51%	43%	4%	2%

Fuente: Carter y Mamani, 1989: 27.

2.5. EL SISTEMA DE TRANSMISIÓN DE LA TIERRA DESDE LA REFORMA AGRARIA

Uno de los temas claves para comprender los cambios desde 1952 es establecer cómo se ha ido transmitiendo la tierra desde entonces, sobre todo para aproximarnos al minifundio entendido como fragmentación de la propiedad individual y familiar que conllevaría, en las condiciones tecnológicas y de producción existentes, la imposibilidad de que el área rural pueda enraizar a toda su población.

Poco conocemos sin embargo sobre el sistema de herencia. Según Carter y Albó, la herencia de la tierra es individualizada aunque los autores señalan también que el control final de la propiedad es colectivo (Carter y Albó, 1988: 465). Sabemos también que la transmisión de la tierra a través de la herencia no se establece necesariamente una vez que los padres han muerto ya que el derecho de usufructo puede darse mucho antes. El usufructo puede conducir, más bien, a la propiedad. Uno de los únicos casos en que la tierra puede quedarse simplemente como usufructo es cuando las mujeres no heredan la tierra sino sólo el ganado. Ambos sistemas pueden encontrarse en una misma región, como es el caso de las comunidades de Chayanta que se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 22
Sistemas de herencia en Chayanta

TIERRAS	GANADO	VIVIENDA
Por igual a todos los hijos	Por igual a todos los hijos	
Hijos varones en mayor proporción que mujeres	Hijos varones en mayor proporción que mujeres	
Hijos varones mayores reciben más	Ganado mayor para hombres	
Últimos hijos	Ganado menor para mujeres	Últimos hijos menores
El último hijo		El último hijo varón
Nietos naturales		
Mixto		

Fuente: En base a Anexo 4 de Zoomers. *et. al.*, 1998: 615-617.

Pero si conocemos que en general las mujeres no heredan la tierra, desconocemos las modalidades específicas de transmisión de la tierra al interior de las comunidades y el propio Estado desconoce cómo se distribuyen ya que desde hace siglos la titulación que ha predominado es el pro-indiviso. De ahí que no existen ni siquiera las fuentes de información sobre este tema fundamental para evaluar la situación en las comunidades. Una de las contribuciones de esta investigación ha sido desarrollar, precisamente, una metodología que permita ilustrar los procesos de transmisión de la tierra en tres generaciones, desde por lo menos 1953 y, a partir de la reconstrucción familiar de Ego, es decir el referente para la reconstrucción de la genealogía y relaciones de parentesco en una generación ascendente y en otra descendente⁴⁹.

⁴⁹ Nos inspiramos en los mapas de parentesco que habían sido utilizados en anteriores trabajos por la Fundación TIERRA así como en diagramas desarrollados por R. Molina Rivero, rediseñándolos para incluir información sobre la transmisión de la tierra.

Los mapas que se establecieron constituyen una aproximación cualitativa que permite trazar las principales tendencias que existen en cada comunidad y en el conjunto de las comunidades. De manera general, podemos afirmar que la transmisión de la tierra va predominantemente de hombres a hombres, aunque existen algunos casos de herencia bilateral (de ambos lados) y de herencia igualitaria, para hombres y mujeres, como determina la legislación civil. Es también crucial la señalar que no existe una sola modalidad de transmisión de la tierra y que se encuentran varias posibilidades. Una modalidad consiste en que sólo uno de los hijos hombres, entre varios, recibe la tierra (hemos denominado a esta modalidad "herencia univaronil"), lo que significaría una estrategia para impedir la división y fragmentación de las tierras. En estos casos es frecuente que se deje a algunos de los hermanos compartir algún pedazo de tierra. Otra modalidad es que todos los hijos hombres hereden la tierra pero de manera desigual. Finalmente, que todos los hombres heredan por igual el patrimonio en tierras de su padre.

Cuando las mujeres reciben algo, heredan por lo general menor cantidad que el hermano o el resto de los hermanos. Finalmente existen algunos indicios de herencia bilateral, es decir que tanto hombres y mujeres heredan pero los hombres de sus padres y las mujeres de sus madres.

Si analizamos estas modalidades en cuatro comunidades, tres originarias (Jila Taypi Uta Collana, Titikani Takaka y Cocha Pampa en Potosí) y una de ex-hacienda (Belén) vemos que en ninguna impera un determinado tipo de transmisión de la tierra.

Cuadro Nº 23**Cuadro sintético sobre sistemas de transmisión y lugares****HERENCIA SOLO PARA HOMBRES**

Herencia univaronil

Jila Taypi Uta Collana - Sajama - Titikani Takaka

Herencia univaronil pero compartiendo la tierra

Jila Taypi Uta Collana - Sajama

Herencia desigual para todos los varones

Titikani Takaka - Pampa Belén

Herencia igualitaria para todos los hombres, no mujeres

Pampa Belén

HERENCIA PARA HOMBRES, SECUNDARIAMENTE MUJERES

Herencia igualitaria para todos los hombres, herencia menor para todas las mujeres

Titikani Takaka - Guaqui - Comunidades de Chayanta

Herencia univaronil, para 1 sólo hombre, herencia menor para el resto de hombres y mujeres (éstas tienen la mitad que el resto de los hombres)

Titikani Takaka

HERENCIA IGUALITARIA ENTRE LOS HIJOS, ENTRE HOMBRES Y MUJERES

Comunidades de Chayanta

HERENCIA BILATERAL

Jila Uta Taypi Collana - Sajama / Comunidades Chayanta: Cocha Pampa

Cuadro Nº 24**Cuadro sintético de los sistemas de transmisión por comunidades****Jila Taypi Uta Collana**Herencia sólo para Hombres

Herencia univaronil

Herencia univaronil compartiendo la tierra

Herencia bilateral

Titikani TakakaHerencia sólo para Hombres

Herencia univaronil

Herencia univaronil compartiendo la tierra

Herencia desigual para todos los varones

Herencia para hombres, secundariamente para mujeres

Herencia igualitaria para todos los hombres, herencia menor para todas las mujeres

Herencia univaronil para 1 sólo hombre, herencia menor para el resto de hombres y mujeres (éstas tienen la mitad que el resto de los hombres)

Pampa BelénHerencia sólo para Hombres

Herencia igualitaria para todos los hombres, no mujeres

Herencia desigual para todos los varones

Comunidades de ChayantaHerencia sólo para Hombres

Herencia igualitaria para todos los hombres, no mujeres

Herencia para hombres, secundariamente para mujeres

Herencia igualitaria para todos los hombres, herencia menor para todas las mujeres

Herencia bilateral

2.5.1. El caso de Jila Taypi Uta Collana

En Sajama, de los 16 mapas de parentesco de una comunidad en esencia pastoril, 7 personas Egos (personas de referencia en base a la que se reconstruye el mapa) tienen más de 60 años, lo que significa que eran niños en la época de 1952 (debieron tener 8 años máximo en aquel entonces) y 9 personas tienen entre 40 y 59 años, lo que significa que nacieron con la Revolución.

En los siete primeros casos, la familia tuvo varios hijos y en todos ellos sólo uno heredó formalmente la tierra aunque no necesariamente el primogénito varón. Existe además una variación muy grande de situaciones. En dos familias numerosas, en la que los hijos, entre hombres y mujeres son 6, sólo uno recibió la tierra. En uno de estos casos (N° 7) se podía haber esperado que la estancia, de 100 Has., fuera dividida porque eran sólo dos hermanos. Sin embargo no sucedió así. El que detenta actualmente la estancia afirmó que esta sucesión fue aprobada por su hermano quien recibió en compensación una parcela de la comunidad. Este caso estaría sugiriendo que la estancia es transmitida patrilínealmente a un solo hijo. Sin embargo ello parece no implicar que los hermanos se queden sin tierras porque el otro puede recibir asignaciones nuevas en las tierras de la comunidad, cuando están disponibles.

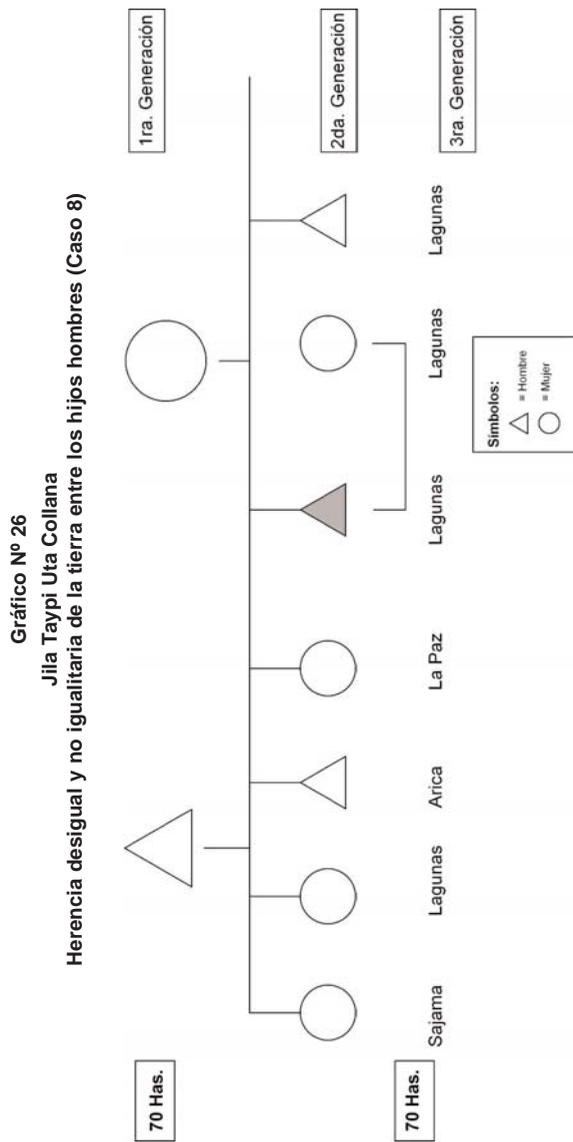
De los nueve casos en que los Egos son más jóvenes (alrededor de los 40 y hasta 55, predominando los que están en los 50), tres muestran, de manera clara, una sucesión por línea paterna en la que sólo uno de los hijos hereda la tierra (Caso 8, Caso 13 y Caso 12) mientras que en otros tantos casos (4) la tierra se dividió en más de dos hermanos/as. Finalmente, hay otros dos casos particulares y muy específicos.

Aunque es difícil afirmar categóricamente, pareciera, entonces, que en la generación en la cual está hoy la tierra y que es más joven, hay mayor número de casos de división y fragmentación de la tierra entre por lo menos dos hermanos.

Si tomamos en cuenta el total de casos, es decir los 16 mapas que se establecieron, en 10 de ellos la tierra fue sólo para uno de los hermanos varones. Los restantes 6 casos presentan situaciones particulares.

Síntesis de algunos casos: *Herencia sólo para los hombres en las dos primeras generaciones. En la generación de las nietas, las mujeres heredan la tierra por no tener hermanos hombres: mujeres en ausencia de hombre* (Caso 9, Familia Choque Cruz, Estancia Jok'o Phek'e).

El caso Choque Cruz (N° 9, Estancia Jok'o Phek'e) muestra que el abuelo de Ego tenía 360 Has. El tuvo 6 hijos y 1 hija y todos ellos vivían en Lagunas. Aparentemente las tierras pasaron a sólo uno de los hijos. No sabemos a ciencia cierta si ello implicó que los restantes 5, incluyendo la mujer, no accedieron a la tierra. Es muy probable que por lo menos algunos sí tuvieron acceso porque fueron recordados como ganaderos. El hecho de que tres de los hermanos figuren ejerciendo algunas ocupaciones profesionales como la de profesor, músico y funcionario, probablemente deba explicarse por el hecho de que la tierra fue a uno sólo de los hermanos. El padre de Ego tuvo, a su vez, 8 hijos, 5 hombres y 3 mujeres. La estancia la dejó al tercer hijo, es decir no al mayor. Este, a su vez, que tiene hoy 61 años, tuvo sólo hijas mujeres y afirma que las dejará a ellas.

**Lectura del Gráfico**

Generaciones. 3 generaciones: la generación actual, con la cual se conversó, es donde se encuentra el triángulo sombreado que es el EGO, es decir, la persona de referencia a partir de la cual se obtiene su genealogía y relaciones de parentesco. Arriba de ella se encuentran sus padres, debajo de ella se encuentran sus hijos/as.

Hijos: Sólo uno de los hijos en la segunda generación ha recibido la tierra. Ego (triángulo sombreado) tiene sin embargo 11 hijos y aún no les ha distribuido y señala que tampoco piensa hacer la división ya que ello supondría desventajas para uno y otro por el mayor o menor acceso a bofedales, pajonales y aguas. El entrevistado señaló además que a esa tierra acceden otros 6 contribuyentes, que son sus primos hermanos y tienen sus familias.

Tierras: Las 70 hectáreas pasaron del padre a uno de los hijos. No se debe olvidar que es una comunidad fundamentalmente ganadera. De ahí la cantidad de tierra.

Importante para señalar es que más allá de la primera impresión de transmisión hacia un solo hijo, se puede percibir que el sistema de sucesión y herencia es mucho más complejo porque encontramos por lo menos 4 casos que obligan a matizar esa visión. En uno de ellos, aunque parece que la tierra fue a sólo uno de los hijos, varios familiares son los que de hecho comparten la tierra (Caso de herencia univaronil aparente). En otros dos casos en los que aparentemente la tierra ha sido heredada por sólo uno de los hijos, se descubre una herencia bilateral, es decir una herencia que proviene de ambas líneas (padre y madre) y una herencia que proviene de la línea materna.

TIPO DE HERENCIAS EN JILA TAYPI UTA COLLANA**Casos de herencia univaronil "aparente": en los hechos se comparte la tierra.**

El caso de la familia Villca-Jimenez (Caso 8) es un ejemplo. Romualdo, de 40 años, tiene las mismas 70 Has. que tuvo su padre y las heredó muy tempranamente debido a su muerte. Sin embargo afirma también que la tierra la están disfrutando por lo menos 6 familiares de las que sólo una es de su hermano y el resto de sus primos hermanos, haciendo un total de por lo menos 38 personas. La razón que señala para no dividir es el balance y equilibrio entre agua, bofedal y pajonal que se rompería de alguna manera si se divide. Todos tendrían entonces algún derecho a esas tierras pero sin dividir las y en un sistema de rotación de los pajonales y los bofedales.

Otro caso que parece ser similar aunque menos evidente es el de la familia Alvarez-Pacaje. Aquí el hijo, de 54 años, tiene una parcela/estancia de 80 Has. Señala sin embargo que dos de sus hermanos también se hacen "cargo" de las estancias. Finalmente, el caso ilustra también el incierto destino de las tierras ya que a pesar de haberse casado dos veces y tener 8 hijos, cuatro en cada matrimonio, todos ellos o han abandonado la vida rural y/o son estudiantes y viven en Curahuara de Carangas. Dos de los hijos mayores son transportistas y choferes y la mujer es comerciante que vive en La Paz.

Herencia por línea materna (Caso 3. Nina Mamani)

Este caso es particularmente interesante porque la tierra que tiene Ego (Macario), proviene de su madre, Francisca. Sin embargo, la madre no heredó la estancia de su padre o del abuelo de Ego. En otras palabras, el abuelo Jacinto tenía una estancia llamada K'amoko que la dejó a otro hijo. Este hijo murió y la estancia está actualmente en manos de la nuera y seguramente pasará a sus nietos. El hijo de Francisca, en cambio, es decir Ego, recibió una estancia nueva, Th'ajra Loma. El tenía otros 5 hermanos y aparentemente ellos no tienen tierras. La estancia Th'ajra Loma pasaría a su vez a los 5 hijos, esta vez en forma igualitaria.

Herencia bilateral (Caso 4)

Alejandro Alvarez, el ego, recibió de su padre y éste de su abuelo, una estancia de alrededor 100 Has. Se sabe también -aunque no se consigna el nombre- que tienen además otra parcela que proviene de la línea materna, de la madre de Alejandro.

Como Ego tiene muchos hermanos habría que pensar que aunque los otros no tienen la "titularidad" de la tierra, acceden a ella de una u otra forma, un tema pendiente en la investigación.

Otro tipo de herencias

Herencia entre varios hijos (Casos 10 y 5). Es también una modalidad común pero no dominante. En el caso 10, Ego recibió las tierras de su padre que tenía una estancia de más de 400 Has. Las 400 Has. están distribuidas entre 3 hermanos/as: dos hombres y una mujer a pesar de que hay siete hermanos. Los que están con la tierra son los que viven en la región; el resto está en La Paz (2) y dos mujeres casadas viven en otras estancias. Otro caso de división de la tierra se da entre los hermanos hombres y no así la mujer (Caso 5). En la misma situación está otra familia de 5 hermanos/as y la tierra la tienen sólo dos de ellos y ambos, hombres, viven en la región. Las mujeres, en cambio, viven en Arica-Chile y son comerciantes.

Transmisión de la tierra a través de la nuera. Un caso particular es llamativo (Caso 14). Se trata de una mujer sola, separada de su marido. La mujer transmitió la tierra del suegro, es decir del padre de su exmarido. La tierra la tiene actualmente el cuñado. Hubo además una división aparentemente igualitaria: a cada uno 200 Has.

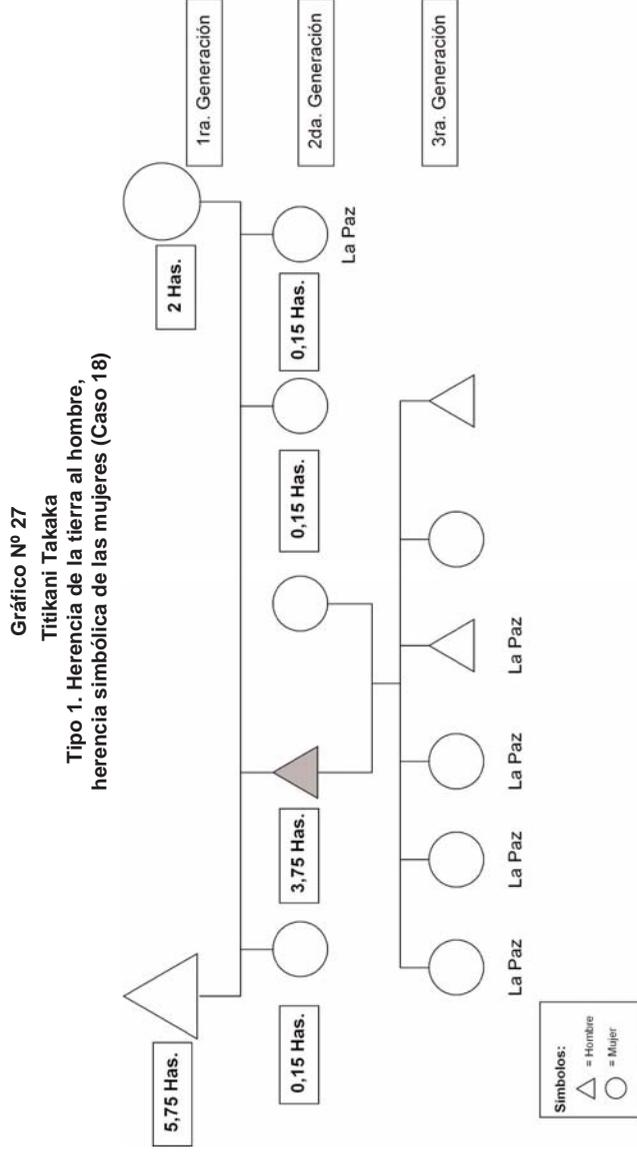
Usufructo sin parentesco. Finalmente, otro caso es la entrega en usufructo perpetuo de más de 300 Has. a otra persona que no tiene relación de parentesco con los que tenían esa tierra. Señala además que no tuvo tierras de sus padres porque ellos la entregaron, a su vez, a una persona que no era de la familia (Caso 11).

2.5.2. La tenencia y transmisión de la tierra en Titikani Takaka

Titikani Takaka, al igual que Callapa (de San Pedro de Condo), es una comunidad originaria y al igual que en ella, en la mitad de los casos la generación de la persona entrevistada (Ego) tiene alrededor de 50 años y en 5 casos tiene 60 o más. Es decir que la tierra está en propiedad de alguna manera de los que eran niños en la época del 52. En otras palabras, la tierra no está aún en los nietos sino en los hijos de la Reforma Agraria.

Entre 10 familias hay una gran diversidad de situaciones en cuanto a la cantidad de tierras a las que tuvieron acceso los padres y abuelos. Cuatro familias tenían menos de 5 Has., una cantidad sin duda bastante reducida para el altiplano y para una comunidad originaria; otras cuatro tenían de 5 a 10 Has. y dos familias eran privilegiadas pues tenían entre 10 y 20 Has. Estas dos familias disponen, por tanto, de 9 veces más tierras que otras (20 Has. en relación a 2.5 Has.).

Entre las 10 familias, en sólo dos casos las mujeres recibieron tierras aunque en cantidades mucho menores que sus esposos. En una, el esposo recibió casi 6 Has. (5.75 Has.) mientras que su esposa tuvo 2 Has. (Caso 18). En el otro caso, el esposo tenía 3 Has. y la esposa sólo 1 Has., es decir la tercera parte menos.



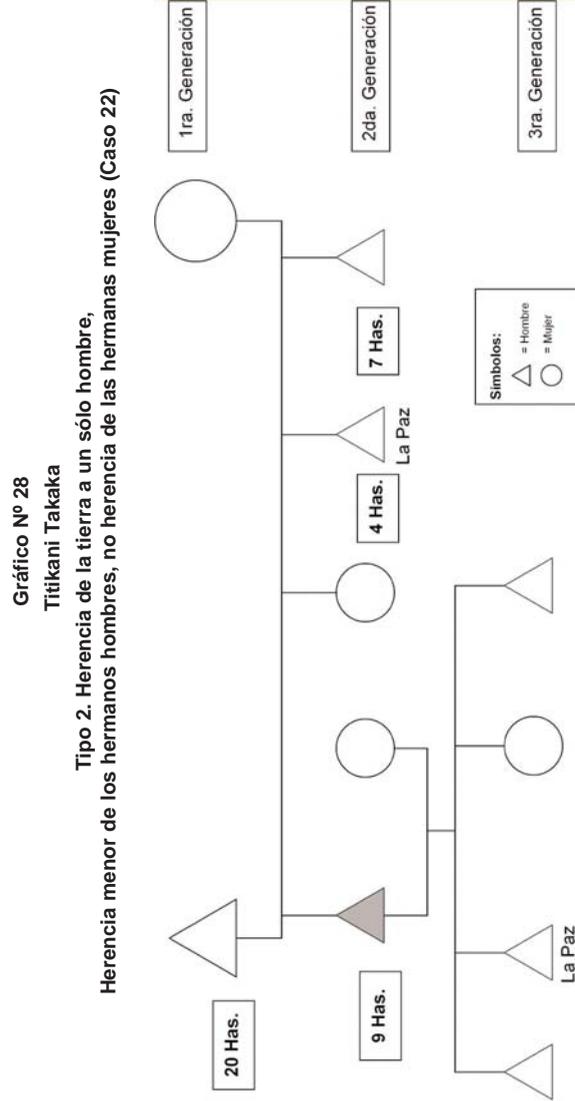
Lectura del Gráfico

Generaciones. Vemos 3 generaciones: la generación presente, con la cual se conversó, es donde se encuentra el triángulo sombreado que es el EGO, es decir, la persona de referencia a partir de la cual se obtiene su genealogía y relaciones de parentesco. Arriba de ella se encuentran sus padres, debajo de ella se encuentran sus hijos/as.

Hijos. Nótese que el abuelo (1era. Generación) o el padre de Ego tuvo 4 hijos (ver 2da. generación): una mujer, el hombre u Ego y dos mujeres más.

Tierras. El padre de Ego tenía 5,75 Has. Su hijo hombre, Ego, heredó sólo 3,75 Has. El resto, de 2 hectáreas adicionales fue distribuido entre las hermanas de Ego.

Residencia. Observese que en la generación de Ego sólo 1 de los 5 hermanos se fue a vivir en La Paz. En la última generación, 4 de 6 personas están viviendo ya en La Paz y solo 2 están en el ayllu.



Lectura del Gráfico

Generaciones. Vemos 3 generaciones: la generación presente, con la cual se conversó, es donde se encuentra el triángulo sombreado que es el EGO, es decir, la persona de referencia a partir de la cual se obtiene su genealogía y relaciones de parentesco. Arriba de ella se encuentran sus padres, debajo de ella se encuentran sus hijos/as.

Hijos. Nótese que el abuelo (1era. Generación) el padre de Ego tuvo 4 hijos (ver 2da. generación): el hijo mayor, varón, luego 1 mujer y finalmente 2 hombres.

Tierras. El padre de Ego tenía 20 Has. Su hijo mayor hombre, Ego, heredó 9 Has. y los 2 hijos varones menores heredaron 4 Has. y 7 Has. La hermana de Ego no recibió nada.

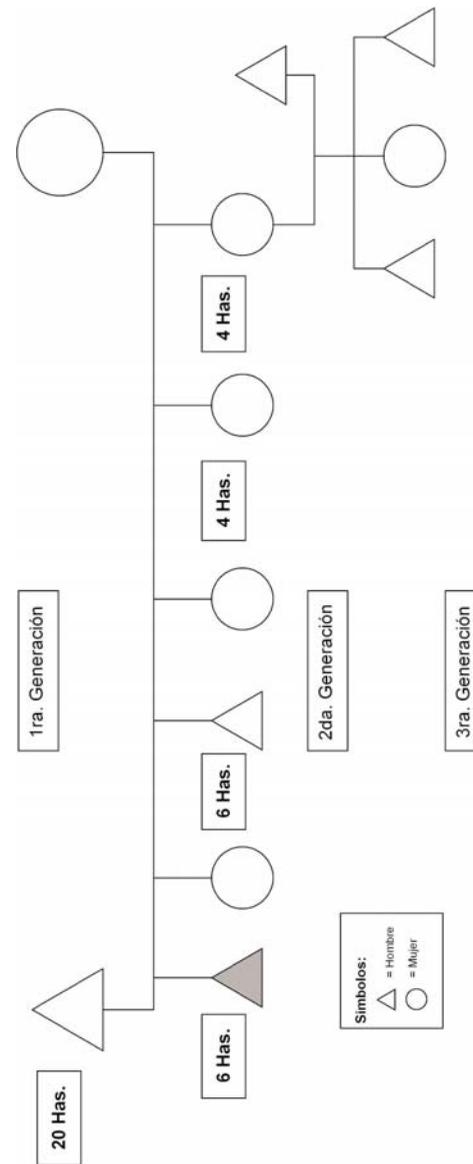
Residencia. Observese que en la generación de Ego sólo 1 de los hermanos vive en La Paz. En la última generación, y a diferencia del anterior caso, todos están en el ayllu, posiblemente porque son más jóvenes y están aun estudiando.

Siete familias tuvieron hijos e hijas y tres sólo tuvieron hijos hombres. Para comparar cómo se ha realizado la transmisión de la tierra entre hijos e hijas, tomamos en cuenta estas siete familias y en ellas encontramos 3 situaciones:

1. *Herencia masculina, herencia femenina simbólica.* El hombre recibe gran parte de la tierra mientras que las mujeres heredan una parte casi simbólica. Este caso parece ilustrar familias en las que hay un hijo hombre y varias hijas mujeres (Gráfico N° 27, Caso 18).
2. *Herencia masculina única.* Uno de los hijos hombres recibe gran parte de la tierra mientras que el resto de los hermanos hombres recibe una parte, pero menor, mientras que las hermanas no reciben nada (Gráfico N° 28). Este caso corresponde a familias en las que hay varios hijos y hermanos hombres y una o varias mujeres (Casos 22, 25, 28 y 30). En otro caso (27), uno de los hermanos recibe gran parte, el otro apenas y las mujeres no reciben nada.
3. *Herencia igualitaria entre los hombres, herencia menor de las mujeres.* Los hijos hombres reciben cantidades similares mientras que las mujeres reciben menos y algunas no reciben nada (Gráfico N° 29, Caso 35).

Gráfico N° 29
Titikani Takaka

Tipo 3. Herencia igualitaria de la tierra para los hombres,
herencia menor para las hermanas mujeres (Caso 35)



Lectura del Gráfico

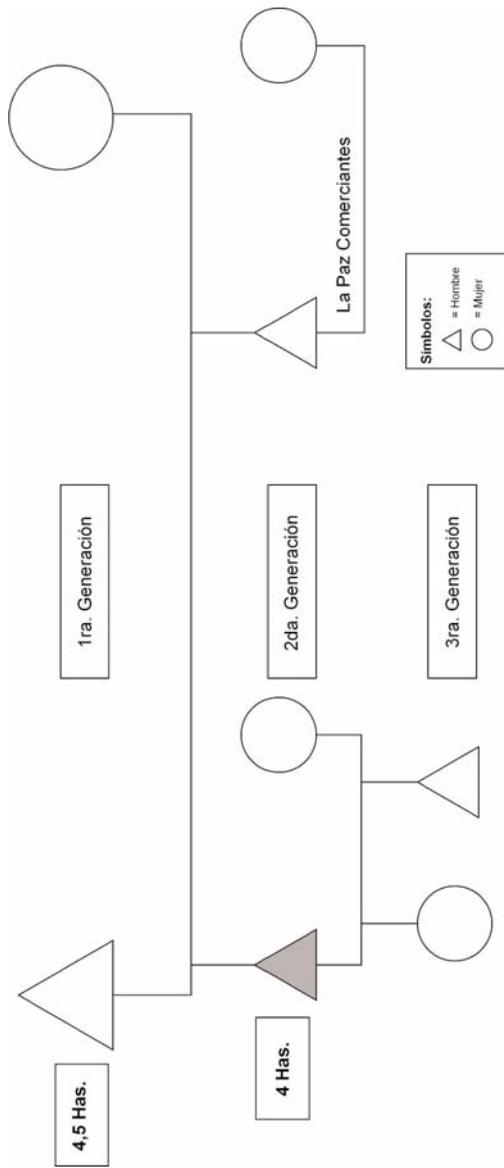
Generaciones. 3 generaciones: la generación presente, con la cual se conversó, es donde se encuentra el triángulo sombreado que es el EGO, es decir, la persona de referencia a partir de la cual se obtiene su genealogía y relaciones de parentesco. Arriba de ella se encuentran sus padres, debajo de ella se encuentran sus hijos/as.

Hijos: Nótese que el padre de Ego tuvo 6 hijos (ver 2da. generación); el hijo mayor, luego 1 mujer, 1 hombre y finalmente 3 mujeres.

Tierras: El padre de Ego tenía 20 Has. Los dos hijos hombres heredaron una cantidad igual de tierras (6 Has.), mientras que 2 de las mujeres heredaron sólo 4 Has. y una no heredó nada.

Estos casos tenderían a mostrar que la herencia igualitaria parece más bien excepcional y que son los hombres los que preferentemente heredan las tierras. Sin embargo, y como ya lo señalamos en anteriores casos, no son todos los hijos hombres los que heredan la tierra (como en el caso 25). Esta situación se puede apreciar de manera nítida si examinamos el sistema de transmisión de la tierra en las tres familias que sólo tienen hijos hombres (Ver el caso que se ilustra en el Gráfico N° 10). En estos tres casos (20, 24 y 26), sólo uno de los hombres recibió la tierra. Los hermanos están viviendo fuera de la comunidad y no sabemos, por tanto, si están fuera porque no recibieron tierras o no recibieron tierras porque abandonaron la comunidad.

Gráfico N° 30
Titikani Takaka
Herencia desigual y no igualitaria de la tierra entre
los hijos hombres (Caso 20)



Lectura del Gráfico

Generaciones. 3 generaciones: la generación presente, con la cual se conversó, es donde se encuentra el triángulo sombreado que es el EGO, es decir, la persona de referencia a partir de la cual se obtiene su genealogía y relaciones de parentesco. Arriba de ella se encuentran sus padres, debajo de ella se encuentran sus hijos/as.
Hijos: El padre de Ego tuvo 2 hijos (ver 2da. generación).
Tierras: El padre de Ego tenía 4,5 Has. Sólo un hijo hombre heredó la tierra. El otro está sin embargo fuera de la comunidad.

Los arreglos y compromisos, generalmente verbales, pueden dar lugar también a importantes conflictos que muestran que a pesar de que en Guaqui las mujeres parecen heredar tierras, en algunos casos prefirieron ceder sus derechos en pro de sus hijos varones. Fue el caso de Justo Mamani Choque que el 2 de abril de 1963 (p.163) afirmó en un escrito que trabajaba "a mitad" con su tío:

...yo soy un hombre umilde trabajaba legalmente sin tener conviniente con nadie, honradamente, juntamente con me tío Manuel Choque en el terreno hualpani cotaña...

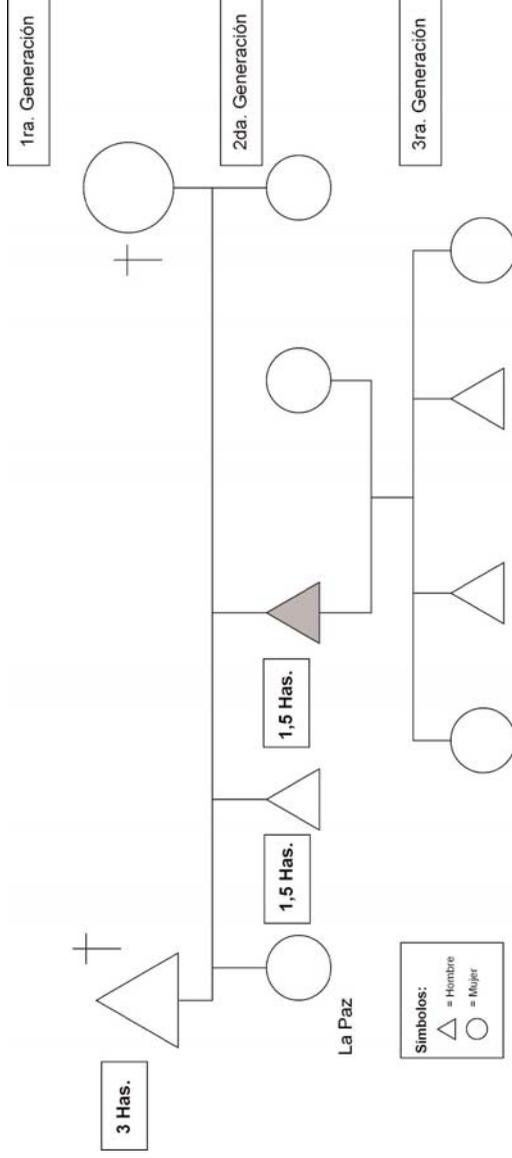
Afirma que su tío se comprometió a darle la mitad del terreno pero que ahora él no sólo no cumple su promesa sino que le quiere botar de ese terreno. Pero ¿por qué existía ese compromiso? ¿qué obligó al tío a efectuar esa promesa en lugar de simplemente compartir las cosechas?

Es a través de lo que se denomina un "Acta de manifestación" voluntaria de Manuel Choque Quispe a favor de Justo Mamani Choque, dentro del trámite de afectación de la ex-hacienda Patarani (Mayo de 1963) que descubrimos cuál es realmente la situación. Manuel Choque Quispe señaló ante el Juez Agrario de la Provincia Ingavi, que él recibió como excolono de la hacienda 10 Has. Su hermana, en cambio, cedió al parecer sus derechos a cambio de la promesa de que su hermano le daría tierras a su hijo. Así, Manuel Choque afirmó que Justo Mamani Choque es su sobrino legítimo y "por ser hijo de su hermana y tratándose de la familiaridad que los vincula ha resuelto voluntariamente ceder de la unidad de dotación antes mencionada la extensión de 1 y media hectáreas a favor de Mamani Choque" (Expediente de Patarani, f. 136). La madre de Julio Mamani renunció entonces a sus derechos de herencia para lograr que sus hermanos cedieran parte de las tierras para su hijo. Otro documento que se muestra es una copia legalizada del libro de actas del Sindicato agrario de la comunidad de Patarani, cantón Guaqui, Provincia Ingavi que muestra un arreglo de partes de tal manera que Julio Mamani recibe tierras de dos de sus tíos, que originalmente fueron obtenidas por su madre.

En Guaqui tenemos además dos casos de matrimonios sucesivos por viudez, lo que permite analizar la transmisión de la herencia entre los

hijos de uno y otro matrimonio, es decir entre hermanastros. En el primer caso (Caso 5004, Gráfico N° 32), el padre tuvo 3 hijos en el primer matrimonio y 5 hijos en el segundo. Las 10 Has. se dividieron en dos: 5 Has. para los hijos del primer matrimonio y 5 Has. para los del segundo. Del primer matrimonio se tienen dos hombres y una mujer. Los dos hombres recibieron 2 has. cada uno mientras que la mujer recibió sólo una hectárea. La otra mitad de las tierras, es decir 5 Has., se distribuirán entre las hijas pero desconocemos las modalidades precisas que tomará. Lo interesante aquí es que la segunda esposa tenía también 2.5 Has como arrimante primera, que también fueron distribuidas sólo entre las hijas de ella, es decir de su primer matrimonio. En el otro caso de segundas nupcias (5007), la forma en que se dividió la tierra fue en relación al número de hijos, hombres y mujeres, independientemente si se trataba del primer matrimonio o segundo matrimonio. Los hombres recibieron 2 hectáreas y las mujeres 1 Ha.

Gráfico Nº 33
División igualitaria de las tierras entre los hijos hombres,
Pampa Belén, Parcela 36



Lectura de los Gráficos

Generaciones. 3 generaciones: la generación presente, con la cual se conversó, es donde se encuentra el triángulo sombreado que es el EGO, es decir, la persona de referencia a partir de la cual se obtiene su genealogía y relaciones de parentesco. Arriba de ella se encuentran sus padres, debajo de ella se encuentran sus hijos/as.

Tierras: En el caso 36, el padre de Ego recibió 3 Has. Los dos hijos hombres se dividieron por igual la tierra de su padre. 1,5 Has. cada uno mientras que las dos mujeres no recibieron nada. En el caso 46, los 3 hijos hombres recibieron su parte y cada uno de los nietos.

Parcela 46

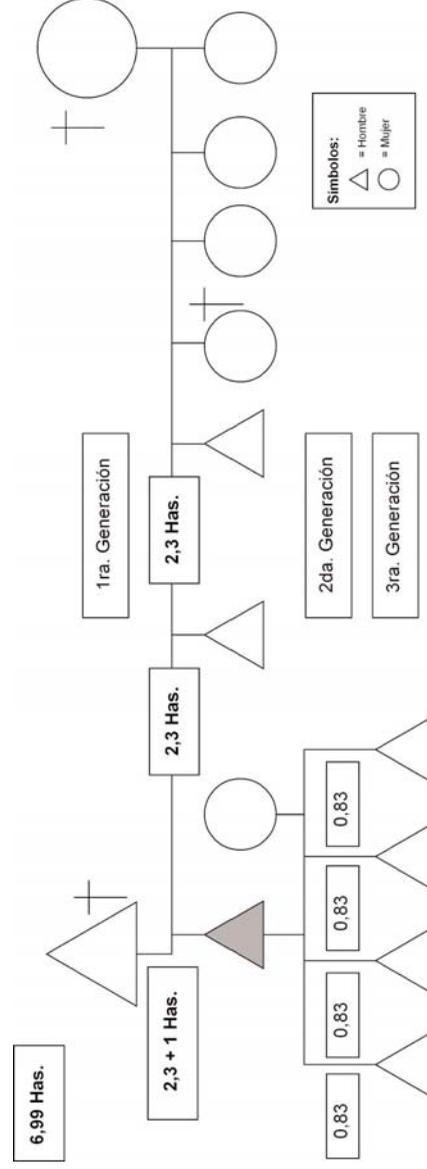
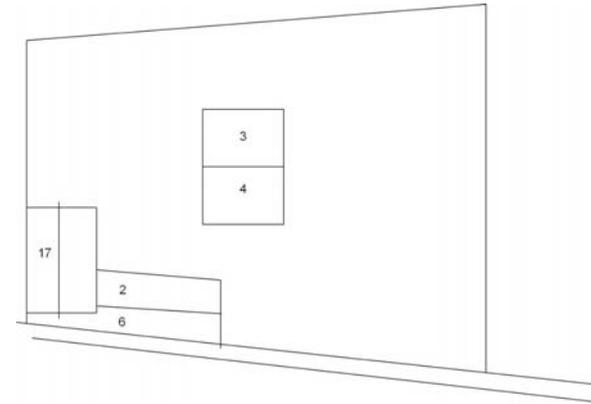
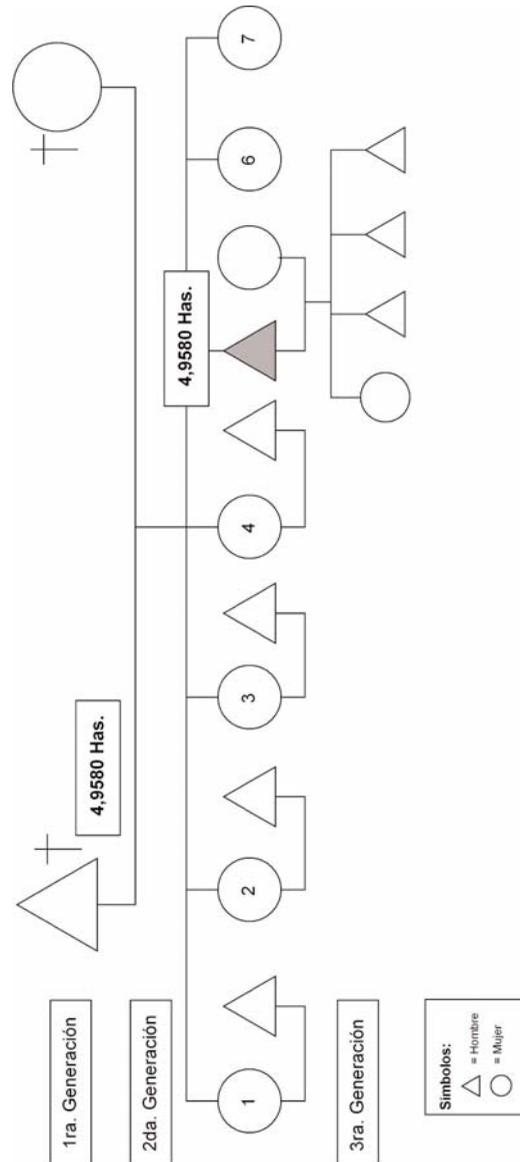


Gráfico Nº 34
Herencia para el hombre, pequeños retazos de parcelas para las mujeres
Pampa Belén, Caso 12



El terreno de casi 5 Has. no ha sido dividido y ha pasado al único hijo hombre entre 6 mujeres. Las mujeres tienen parcelas dentro del terreno y la parcela de su hermano mientras ellas vivan.

2.5.5. La tenencia y la transmisión de la tierra en San Pedro de Condo. Ayllu Callapa Abajo Primero. Amaycollo

De 14 familias y de más de 100 personas de la generación de Ego, sólo unas 3 o 4 mujeres recibieron tierras, lo que muestra la supremacía de la herencia masculina de la tierra. Aquí, a diferencia de los otros lugares, cada persona tiene, por un lado, un conjunto numeroso de pequeñas parcelas que se encuentran en las *mantas* o parcelas comunales, y, por otro lado, parcelas individuales o *sayañas*.

Las parcelas en *mantas* o tierras comunales son en muchos casos de 50x50 m. cada una (o de 40x40 y 60x60), es decir de 2.500 metros cuadrados o ¼ de hectárea. Un buen grupo, es decir 9 familias declararon tener 6 parcelas. Las familias accederían, entonces, entre las 6 parcelas, a unos 15.000 metros cuadrados, es decir a 1 ½ hectárea⁵¹. Sólo en 3 familias se declararon 20 parcelas, es decir un número mucho mayor. Algunas personas declararon que estas parcelas tenían 40x40 mts., lo

⁵¹ A través de diferentes maneras de declarar se llega a una cifra bastante estandarizada de una hectárea y media de tierras en las *mantas*. En el caso de la Familia Silva-Cachi, por ejemplo (Nº 113), se señala para las 6 parcelas 1 ½ hectárea (15.000 metros cuadrados) mientras que en otros casos se mencionan 6 parcelas, cada una de 50x50 (15.000 metros cuadrados) que hacen también la 1 ½ hectárea. Finalmente, otras personas declararon que cada una de las parcelas tenía ¼ de hectárea lo que significarían 2.500 metros cuadrados cada una que en 6 parcelas serían 15.000 metros cuadrados o 1 hectárea y media.

que implicaría, en las 20 parcelas, alrededor de 32.000 metros cuadrados, es decir más de 3 hectáreas. Es posible, sin embargo, que en los hechos cada comunario tenga derecho a 20 parcelas pero que anualmente utiliza sólo 6. Así, Antonio Mamani, de 77 años de edad señaló que tiene 20 parcelas que significarían alrededor de 5 hectáreas especificando además que cada comunario recibió del cacique 6 parcelas, dos en cada *manta*, permaneciendo las 14 parcelas (restantes a las 20) en descanso para ser utilizadas como bofedales. Así, las *mantas* se encontrarían en tres lugares distintos y cada año las familias tienen acceso al conjunto, lo que evidentemente permite diversificar los riesgos climáticos.

Además de las parcelas que se encuentran en las *mantas* o tierras comunales, cada hombre cabeza de familia tiene un número determinado de parcelas que las heredaron de sus padres y que aparentemente es de un cuarto de hectárea en promedio, lo que significaría alrededor de 2.500 metros cuadrados, pudiendo llegar hasta una hectárea si se tienen dos parcelas, que es lo que ocurre en gran parte de los casos.

Finalmente, la venta de parcelas entre familiares en este lugar parece ser frecuente, de tal manera que las familias tienen parcelas en *mantas*, parcelas individuales o *sayañas*, y, finalmente, parcelas que compraron. En términos muy gruesos, el promedio de tierra en propiedad debe oscilar alrededor de las 3 hectáreas por cabeza, jefe de familia, como mínimo, un tamaño muy pequeño para una comunidad originaria.

2.5.6. La tenencia y transmisión de la tierra en las comunidades de Chayanta

La tenencia en las Comunidades de Chayanta, del Norte de Potosí, a diferencia del altiplano norte y central, se basa en pequeñas y numerosas parcelas que sumadas parecen tener no más de 1 Ha. cada una e incluso media y cuarta hectárea.

De 10 familias en Cancha Pujru⁵², en 4 (Casos 3.614, 3.612, 3.618, 3.611) se observa que las mujeres heredaron también tierras de sus

⁵² Se están dejando de lado 8 casos y familias porque no se puede ver bien la transmisión de la tierra. Se trata de los casos 36-17, 36-13, 36-09, 36-08, 36-07, 36-06, 36-04, 36-03.

padres y, en dos casos, la cantidad fue mayor que la que recibieron sus esposos (Casos 3.614 y 3.612). Lastimosamente sólo en uno de ellos podemos ver cómo se transmitió la herencia, es decir cómo se distribuyeron las tierras que venían de la línea materna y si hay o no diferencias con las que vienen por la línea paterna. Aunque la información es simplemente referencial, los hijos reciben tierras de parte del padre y de la madre pero se declaran de manera separada lo que sugiere que no se juntan y se recuerda su origen. Lo que es notorio en este caso es que sólo los hombres recibieron todas las tierras mientras que la hermana mujer no recibió nada, ni siquiera una parte que vendría de su madre (Caso 3.614).

Tenemos también otros cuatro casos de sucesión de la tierra en familias que han tenido hijos hombres y mujeres lo que nos permite comparar la transmisión por sexo. En dos casos (Casos 3.610 y 3.602), las mujeres heredaron la tierra junto a sus hermanos pero en cantidades menores. En otros dos (3.605 y 3.615), en cambio, la tierra ha ido sólo a los hermanos! Aparentemente hay además una tendencia a una distribución más igualitaria de la tierra entre todos los hermanos, sean hombres y mujeres, pero el efecto es una atomización de la tierra en pedazos muy pequeños (Caso 3.605).

En Cocha Pampa⁵³, los casos 3715 y 3701 confirman lo que habíamos visto ya en Cancha Pujru, es decir que los hombres pueden recibir tierras tanto del padre como de la madre y que la cantidad materna puede ser igual e incluso superior a la tierra que viene del lado paterno. Pero existen también evidencias de que la tierra puede ir de madre a hija (Caso 3.705) exclusivamente y la misma situación podemos encontrarla también en la comunidad Iruja Falsuri (Caso 3.915). Existen también casos en que las mujeres pueden heredar tierras del padre (Caso 3.707 de Cocha Pampa y N° 3.914 y 3.904 de Iruja Falsuri).

Finalmente, en Huayraña algunos casos son particularmente interesantes para ilustrar la impresionante fragmentación de las tierras en 3 generaciones, razón principal que ayuda a explicar por qué la herencia es diferencial entre hombres y mujeres. El caso de la familia Beltrán

⁵³ Se tienen 16 casos pero no se analizará todos porque no siempre se ve la transmisión y sucesión.

Siquita (Caso 3.803) es particularmente ilustrativo de la atomización a la que ya nos referimos. El abuelo tuvo dos hijos hombres y el mayor recibió prácticamente el triple de tierras que el menor, que tuvo sólo media hectárea. El hijo menor tuvo a su vez 5 hijos, 2 hombres y 3 mujeres. A sus hijos hombres les entregó 800 metros cuadrados a cada uno, mientras que sus dos hijas mujeres recibieron 500 metros cuadrados cada una. Así, la cantidad de tierras es en este caso muy exigua! Esta atomización se puede observar también en otro caso donde el padre, que tenía 5 parcelas y media hectárea, tuvo 8 hijos, 4 hombres y 4 mujeres. Sólo los 3 hombres mayores recibieron parcelas y el mayor fue el más beneficiado pero con sólo 800 metros cuadrados! Esta atomización ayudaría a explicar por qué en otros casos se prefiere transmitir la tierra a un solo hijo, el primogénito varón, dando a las mujeres cantidades más bien simbólicas (Caso 3.801). Es decir, que los padres están frente a la decisión de ser igualitarios y entregar tierras a todos en tan ínfimas cantidades que indudablemente no garantizan su futuro en el área rural, o beneficiar a uno de ellos, obligando al que no recibe tierras a emigrar por su cuenta. Es probable, sin embargo, que la decisión sea específicamente de postergar por una o dos generaciones la situación de fragmentación en la que se encuentran las tierras.

2.5.7. *Una síntesis: un problema de género: ¿un problema de tierras?*

Los ejemplos para cada región y lugar muestran que no hay una única y fija modalidad de transmisión de la tierra. La forma dominante es, sin embargo, que la herencia de la tierra ha ido y va fundamentalmente a sólo los hombres y por línea masculina. Más allá de esta característica, hay muchas otras variantes y modalidades. Cuando la herencia es sólo para los hombres, hay por lo menos tres posibilidades: a) que sólo uno de los varones reciba la tierra del padre, b) que uno reciba y la comparta con los hermanos o c) que uno reciba la mayor parte mientras que los hermanos reciben cantidades mucho menores. El hecho de que la tierra no se transmita automáticamente a todos los hombres implica que no sólo hay un problema de género y que es principalmente un problema de escasez de tierras. En otras palabras, frente a un bien que es muy escaso, lo que se protege a lo largo del tiempo es que la tierra no se fragmente excesivamente y esto a costa de las mujeres pero también de los hombres. Cuanto más escasa la tierra, el sistema

de transmisión es más varonil, como en el caso de Pampa Belén donde las personas tienen hoy por hoy de 1 a 3 Has.

Titikani Takaka es el ejemplo de una multiplicidad de maneras de transmisión de la tierra mientras que en Jila Taypi Uta Collana, la herencia de las estancias es claramente sólo para los hombres. Hay que tener presente, que como se trata de una sociedad pastoril, el ganado, que es fundamental, puede estar en manos de hombres y mujeres (ver Arnold y Yapita, 1997), lo que haría de ella una sociedad más igualitaria de lo que puede aparecer a simple vista. Pero es importante también remarcar que no todos los hombres heredan la tierra y este caso se presenta precisamente en las dos regiones de comunidades originarias: Jila Taypi Uta Collana y Titikani Takaka. La herencia igualitaria entre todos los hijos por igual, independientemente del sexo o de la edad, tal como determinan las leyes del derecho civil positivo en el Código de Familia, resulta por tanto, una modalidad absolutamente excepcional y contraria al mejor uso de un recurso tan escaso.

Para terminar, es preciso referirnos al supuesto carácter colectivo que en general se ha destacado como una característica de las comunidades andinas y en especial del altiplano. Cabe señalar que sólo en dos lugares existe claramente un sistema de acceso, cultivos y descansos que son manejados colectivamente: en Titikani Takaka y en Jila Taypi Uta Collana de Sajama. En este último caso, el aspecto colectivo y comunitario tiene sin embargo directa relación con el uso para el pastoreo de los bofedales y existe todo un sistema complejo que no ha sido realmente investigado.

Si las tierras colectivas prácticamente ya no existen -lo que existen son decisiones colectivas-, ello significa que la "comunidad" puede existir sin tierras comunitarias enraizándose más bien en sistemas de organización y representación social - étnica que van cambiando en el tiempo, articulando diferentes formas de acceso, posesión, propiedad y uso de la tierra que en gran parte son individuales y cada vez más individualizadas.

3. De la Reforma Agraria a las tierras comunitarias de origen

Rossana Barragán

La Reforma Agraria de 1953 buscó extinguir los latifundios y la gran propiedad agraria de tal manera que el proceso que se conoce como afectación de las haciendas y su distribución a los colonos ha dado lugar a las "comunidades de ex-hacienda" aunque hoy se las denomina ya bajo el término de comunidades, lo que implica que su distinción en relación a las comunidades originarias ha ido desapareciendo, más aún cuando ambas están insertas en el contexto discursivo de la recuperación de las estructuras "originarias", sobre todo a partir de 1992. Así, si bien es conocido que en las comunidades de ex-hacienda la individualización de la propiedad de las tierras es clara, en las comunidades originarias esta individualización está también hoy presente. El destino que han tenido unas y otras muestra, por tanto, una aproximación a pesar de las diferencias iniciales que tenían entre sí. Comunidades originarias y antiguas haciendas y latifundios hoy convertidas en comunidades, han confluído por tanto hacia elementos de identidad comunes. La legislación y su aplicación, así como el contexto político en el que se inscriben son indudablemente claves para comprender la situación actual de las comunidades.

En este capítulo nos interesa centrarnos precisamente en las políticas estatales y en los trámites que suponen en relación a las tierras. Para ello elegimos, por una parte, cómo se dio la afectación de una hacienda después de la Reforma Agraria de 1952-1953, y, por otra parte, cómo se realizó un trámite para el caso de una comunidad originaria que suponía básicamente su consolidación. En este último caso, el trámite jurídico se inició a instancias del Estado unos quince años después de la Reforma Agraria (1953) y duró tanto -veinte años- que la comunidad optó por otra ley (INRA 1996). Entre tanto fue tomando importancia, la titulación como Tierra Comunitaria de Origen. Nos interesa, por tanto, analizar la aplicación de la Ley de 1953, por

un lado y un trámite mucho más contemporáneo por otro (Ley de 1996). En ambos casos, en lugar de circunscribirnos a las políticas estatales, remitiéndonos exclusivamente a la legislación, optamos por una vía poco aprovechada en los estudios contemporáneos: la de utilizar el "expediente jurídico" como punto de análisis y expresión de las relaciones de las comunidades con el Estado. Así, el expediente no sólo es considerado como una fuente de información que proporciona elementos para complementar y enriquecer el análisis de acceso a la tierra sino principalmente como pieza que condensa la legislación, las relaciones sociales y políticas en un momento dado y también los cambios normativos. El expediente refleja el proceso de la aplicación de la ley y no la letra muerta de una ley o reglamento, es la humanidad de la relación social, es la vivencia del poder y la presión. Nos interesa, en consecuencia, abordar la aplicación de la ley en dos momentos históricos distintos: la Reforma Agraria a partir de 1952-1953 y la demanda de Tierras Comunitarias de Origen.

En un primer momento analizaremos de manera concreta la afectación de una hacienda viendo cómo se materializó uno de los objetivos centrales de la Reforma Agraria que extinguió el latifundio y determinó su expropiación y afectación para dotar de tierras a los antiguos colonos. A partir de la revisión que realizamos, evidenciamos cómo todo el trámite está atravesado por la correlación de fuerzas sociales, por la presión y por la negociación entre los antiguos "patrones" y los campesinos beneficiarios de la Reforma. Las decisiones que toman diversas autoridades de mayor y menor rango, en una y en otra dirección, son huellas de la red de presiones y relaciones de cada una de las partes. Es evidente que la ley se va "torciendo" en función de los poderes y las influencias, y en esta aplicación el tiempo es un elemento que se utiliza muy frecuentemente ya que se empujará un trámite o se intentará estancarlo, en función de los objetivos que se buscan y en función de los apoyos y la correlación de fuerzas que se tiene, o no, en un determinado momento. De ahí también que el tiempo que tomó el trámite de afectación duró más de diez años!

El expediente de la antigua hacienda de Patarani ilustra la estrategia del patrón que a través de varios procedimientos y trámites buscó que no se afectara toda la hacienda y se le otorgaran 150 Has. Si bien en el corto y mediano plazo resultó vencedor, en el largo plazo perdió sus 150 hectáreas, porque finalmente tuvo que abandonar el área rural poco a poco. Así, si la batalla fue ganada inicialmente por el patrón en los primeros seis años, la

estrategia de los campesinos utilizó también el tiempo y la oposición, hasta lograr que una determinada situación existente pudiera ser revertida. Además, ni el patrón ni los funcionarios de Reforma Agraria pudieron imponer los lugares en los que se darían las parcelas de dotación, ya que la tradición del acceso y uso de la tierra se fueron imponiendo a través también de negociaciones internas entre el propietario y los antiguos colonos, pero también entre los propios campesinos, es decir entre los colonos propiamente dichos y los arrimantes.

Patarani muestra también cómo, títulos firmados por el propio ex presidente Paz Estenssoro, lograron modificarse practicándose un nuevo "replanteo" de la dotación que suponía, ya en sí misma, una nueva negociación. Finalmente, el expediente de Patarani es testimonio también de la reconsideración total de un proceso e incluso de la anulación de disposiciones 26 años después de promulgadas! Estamos, por tanto, lejos de la aplicación lineal y sostenida de una ley inquebrantable a través del tiempo. La aplicación de la ley está sujeta a constantes interpretaciones y modificaciones.

En la segunda parte, nos concentraremos en el trámite de dos comunidades originarias: Titikani Takaka de Jesús de Machaca y Jila Taypi Uta Collana de Sajama. Aquí y a través de una mirada detallada a cada uno de los trámites, tratamos de identificar cómo procede el Estado frente a una comunidad, pero también dónde y cómo se estancan los procesos. Resulta particularmente significativo que en todo el trámite, el Estado retoma antiguos procedimientos como utilizar los padrones y listas de la comunidad. Es claro que los funcionarios y las instancias estatales dedicadas al tema de la tierra y las reformas abdican de su propio derecho de conocer y registrar la superficie que poseen las comunidades y cómo se distribuye la tierra en su interior. Finalmente, nos interesa también analizar los procedimientos y argumentos que se utilizaron para la solicitud, demanda y finalmente conversión de una comunidad en una Tierra Comunitaria de Origen (TCO) a partir de la aplicación de la Ley INRA (1996).

3.1. LA APLICACIÓN DE LA LEY COMO NEGOCIACIÓN: EL CASO DE LA HACIENDA DE PATARANI

3.1.1. *La lucha legal del propietario, su triunfo a corto plazo y su destino a largo plazo*

El caso de Patarani expresa, en primer lugar, cómo el propietario de la hacienda disputó en el ámbito legal una situación que le sea más favorable, lo que significaba para él quedarse con el mayor número de hectáreas posible, recurriendo para ello a argumentos que le proporcionaba la propia Ley de Reforma Agraria. De manera concreta, el propietario buscó, por una parte, que la hacienda sea declarada propiedad mediana y no latifundio; que se declare que estaba situada y ubicada en la región altiplánica sin influencia del lago Titicaca y, finalmente, que se considere el fundo no sólo como agrícola sino como propiedad agrícola-ganadera. Del otro lado, los antiguos colonos intentaron obtener en dotación la mayor cantidad de tierras posible.

El trámite se inició dos años después de la Ley de Reforma Agraria, es decir en 1955, con una Audiencia (5 de febrero de 1955) presidida por la Junta Rural Agraria⁵⁴ compuesta por el Presidente Laureano Mujica Aguilar asesorado del Secretario de Delegación Saturnino Choque Tórrez y representantes de la Central de Trabajadores Campesinos de Guaquí (Nicolás Maydana) y de Patarani. El Acta dio cumplimiento al acuerdo del Decreto Reglamentario del 12 de Agosto de 1953 para la demanda de afectación y dotación de tierras iniciada por el Secretario General del sindicato, Natalio Condori, de la Hacienda Patarani, contra el propietario de la hacienda, Augusto Aramayo; aunque en realidad se trata del esposo de la propietaria Aida Dalenz de Aramayo, quien no figura en ningún escrito a lo largo de todo el documento (Expediente de Patarani, fs.22).

Cinco meses después de iniciado el trámite, en julio de 1955, el Coronel Augusto Aramayo solicitó al Juez Agrario del Cantón Guaquí la ampliación de la dotación de tierras para la hacienda: no sólo las 150

⁵⁴ Las Juntas Rurales se establecieron para poner en ejecución la Ley de Reforma Agraria 03464. Ver Art. 23 del D.S. 3471 del 27 de agosto de 1953.

Has. que el Estado le quería dar, argumentando que sólo 80 Has. eran cultivables, pero sobre todo porque decía que tenía más de 2.500 cabezas de ganado lanar, lo que significaba que se trataba de una hacienda agrícola ganadera, porque hubo "adquisición de maquinaria agrícola" y porque podía ser "clasificada como una propiedad 'progresista'" (fs.22-23). Al mismo tiempo propuso, seguramente para perder lo menos posible de sus tierras, habilitar, junto con los campesinos, toda la extensión inundadiza para obtener alrededor de 60 hectáreas de las que 40 serían para los campesinos y 20 para el antiguo propietario (fs. 23 y 23 v).

Los trámites se estancaron casi dos años y se reiniciaron en 1957, en una coyuntura seguramente más favorable para el propietario, en un momento de menor efervescencia, cuando Vicente Alvarez Plata, Presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria, en carta al Juez Agrario de la Provincia Ingavi recordó que el "Tribunal Superior" dispuso que se recojan los expedientes tramitados irregularmente y no concluidos. Lo que sucedió entre 1955 y 1956 fue que las Juntas Rurales se suprimieron⁵⁵ al igual, aparentemente, que los Juzgados Agrarios Móviles (JAM) integrados por un Juez Agrario⁵⁶ (Hernández y Pacheco, 2000: 84). Ellos estaban a cargo de atender las denuncias de tierras, linderos entre haciendas y entre ellas y las comunidades y, fundamentalmente, conocer las acciones de afectación y dotación de tierras (*Ibid.*: 72-73). La suspensión de estos juzgados suponía dejar sin efecto todos los trámites y diligencias realizados por los Jueces Agrarios (fs.28). Por tanto el trámite volvía a re-comenzar con una nueva Audiencia que tuvo lugar en Marzo de 1957. En esa oportunidad, el Coronel Aramayo, en representación de su esposa Aida Dalenz, sostuvo que había logrado un convenio verbal con los ex colonos y el secretario Anselmo Mamani. Pero el nuevo Secretario y los ex colonos negaron y desconocieron tal convención (fs.37). Afirmaron que eran

⁵⁵ Las Juntas Rurales se componían de 5 miembros permanentes y uno circunstancial: un delegado del Presidente de la República, el Subprefecto en las capitales de provincia y el Alcalde en las secciones de las provincias, un representante del sindicato agrario de la sección municipal y un perito. El miembro adicional debía ser un representante del sindicato o núcleo de la hacienda (Hernández y Pacheco, 2000: 72). Las Juntas se suprimieron por Ley del 22 de Diciembre de 1956 por lo que la información que se encuentra en el Expediente de que se habrían suprimido por Ley de 18 de Diciembre de 1958 es inexacta. La supresión de las Juntas Rurales se habría debido a que eran propuestas por el Ministerio de Asuntos Campesinos (D'Avis, 1959. En: *Ibid.*: 72).

⁵⁶ Los Jueces Agrarios eran elegidos por el Presidente de la República y a partir de 1953 debían ser ciudadanos en ejercicio y abogados con título en provisión nacional (Hernández y Pacheco, 2000: 73).

53 colonos, además de muchos otros arriantes, y que no había ninguna mecanización de la hacienda, contrariamente a lo que afirmaba el propietario que alegaba la existencia de un tractor adquirido en 1951 (fs. 37v).

Se intentó entonces llegar a una conciliación sobre la distribución de las tierras y, como no fue posible, apelaron a la decisión del Juez (fs.40). A partir de ese momento entró en juego el tamaño de las tierras que se dejaría al propietario y por tanto el saldo de tierras que quedaba para la distribución entre todos los colonos y arriantes. Los oficios y escritos fueron y vinieron: el propietario argumentaba que su propiedad no era latifundio y los colonos y arriantes que sí era un latifundio.

El Secretario General del Sindicato de Campesinos Trabajadores de la hacienda (Natalio Quispe Condori) acusó (28 de febrero de 1957) al propietario de la hacienda de haber tomado las tierras de "*ainocas*" donde los campesinos cultivaban "cada año en forma rotativa" cuando esas tierras debían ser complemento a las *sayañas*; y que la propiedad debía ser considerada como latifundio porque el trabajo no se realizaba con maquinarias sino con herramientas y que el tractor adquirido era absolutamente reciente (fs. 48v). Augusto Aramayo contraatacó negando que él hubiese desposeído a los campesinos de los terrenos, sosteniendo que hubo un acuerdo mutuo realizado en noviembre de 1952, en el que se acordó entregar a los ex colonos todas las *sayañas*, *aynuqas* y terrenos de cultivo de hacienda, que se encontraban al este de un antiguo lindero. Abogó por sus tierras recurriendo a las propias leyes:

los acuerdos se habían efectuado respaldándonos en el Artículo 41 que da todo derecho al propietario para escoger la zona que más le convenga y esta zona escogida por el propietario si bien no es la mejor de la hacienda, por lo menos no estaba ocupada por *sayañas* de los campesinos, como se puede ver en el plano (fs.46).

Sostuvo también que las tierras que reclamaban como *aynuqas* eran las que el propietario asignaba anualmente a los campesinos, junto a la extensión que sembraban como retribución a los trabajos o servicios prestados y, por tanto, no podían haber sido propietarios de ellas.

Aclaraba, además, que a cambio de esas tierras se habían "entregado extensiones mayores de la hacienda que quedan en las vecindades de las *sayañas*" y que figuran con el nombre de Tierras de Cultivo Colectivo y Tierras Disponibles (fs.46).

La sentencia (del 6 de Marzo de 1957), que se basó en la refutación que los campesinos hicieron sobre las afirmaciones del propietario, en torno al acuerdo verbal, tuvo en 1957 un fallo muy favorable a los campesinos (fs. 54v y 55). Señala, en primer lugar, que no hay mecanización (fs. 56v), que las tierras anegadizas no son cultivables y que de acuerdo al Art. 13 de la Ley 3464, la superficie máxima de la propiedad mediana de acuerdo a la zona es de 80 Has. en región con influencia del lago (fs. 56) y que las 150 Has. para la hacienda serían ilegales e improcedentes (fs. 56v). Por consiguiente falló para ceder al propietario únicamente 80 Has. de terrenos cultivables y su casa de hacienda. Se ordenó también una distribución de 10 Has. para cada uno de los 53 ex colonos y 5 Has. para los 36 arriantes. El saldo, de alrededor de 214 Has. se las debía destinar para uso común de pastoreo para los campesinos y el propietario (fs. 57)⁵⁷.

Augusto Aramayo perdió así su primera batalla, por lo que inmediatamente después apeló (el 31 de marzo de 1957) reclamando por el desconocimiento de las primeras diligencias realizadas, por la existencia de ganado y, porque finalmente la propiedad no debía ser ubicada en zona de influencia del lago (fs. 59). Inmediatamente después (el 29 de abril de 1957), envió otro escrito que sentó las bases de una nueva decisión. Aramayo mostró los errores que se habrían cometido, erigiéndose al mismo tiempo como "un hombre de la revolución" que inició el trámite:

en el deseo de ser de los primeros en hacer practicable la Reforma Agraria ya que como hombre de la Revolución Nacional y luchador del MNR y co-partícipe del Comando Revolucionario en la guerra civil de 1949, desterrado del país como consecuencia de mi participación activa en la misma, traté de ser de los militantes dispuestos a cualquier sacrificio en aras del ideal que hizo posible la Revolución victoriosa del 9 de abril de 1952, cual es la Reforma Agraria (fs. 70).

⁵⁷ Firma Zoilo Lanza, Juez Agrario.

Inmediatamente después realizó una síntesis del proceso. Recordó, en primer lugar, que a fines de 1953 fue a una inspección ocular en terreno con el Inspector del Ministerio de Asuntos Campesinos y el Secretario General, para delimitar las zonas para el propietario y ex colonos (la región del este para los ex colonos mientras que el terreno situado al oeste quedaba para el propietario, cf. fs. 70). Luego, el 21 de febrero de 1954 habría pedido la afectación de Patarani adjuntando la nómina de ex colonos. Sabemos también que un año después de la primera audiencia, en mayo de 1955, se realizó otro levantamiento topográfico que desconocía el acuerdo previo que otorgaba al propietario 150 Has. (fs. 70v). A partir de ese momento se quejó de que el Juzgado hizo desaparecer las diligencias del 2 de marzo de 1957, dejándose de cumplir otras disposiciones, ya que no se estableció ni comprobó la lista de ex colonos, ni la superficie de tierras cultivadas por el propietario, ni la superficie poseída por cada trabajador campesino, ni el número de sayañeros, arrenderos, pegujaleros, ni se contabilizó el ganado existente, etc. (fs. 71). Sostuvo también que Patarani no debía ser considerada como situada en región con influencia del lago (fs. 71v). Afirmó categóricamente que las tierras eran de segunda clase y que la posesión de pastizales comunes, como se ordenó, era impracticable. Amenazó también, sutilmente, con que si no tenía tierras de pastoreo se vería obligado a no conservar su ganado. Finalmente, al impugnar la sentencia del Juez Agrario afirmó que el fallo no señaló los nombres de los campesinos a ser dotados, ni sus extensiones, ni el valor de la indemnización (ordenado por el Art. 56 del D. Ley No. 3471 del 27 de Agosto de 1953, fs. 72v), por lo que solicitó la revocación de la sentencia. Pidió para él las 150 Has. además de tierras para pastoreo ya que los pastizales debían distribuirse en forma proporcional al número de ganado (se refiere al Art. 56 y antes al Art. 26 y 27).

A este escrito le sucedió un informe de revisión donde se aseguró que el área económicamente cultivable era de sólo 665.5 Has.; que había un tractor y, finalmente, que la hacienda no estaba en un lugar con influencia del lago. Nada se verificó, sin embargo, del ganado existente (fs. 83).

Antes de un nuevo fallo que significaba esta vez un logro para el antiguo hacendado, el dirigente campesino Natalio Condori Quispe, a

través de su abogado, envió un escrito alarmado porque en el sindicato se enteraron que pretendían otorgar al Cnel. Aramayo alrededor de 150 Has.

lo que es contraproducente e ilegal, que ha dado origen a que el campesinado en pleno de 'Patarani' reaccionase al tener conocimiento extrajudicial de semejante fallo.

El dirigente trató también de descalificar al propietario, alegando que él pretendía que se le adjudiquen 150 Has. cuando:

- no existía maquinaria o estaba en desuso;
- el método de trabajo era de colonato y de herramientas rudimentarias empleadas por el colono,
- no existía ganado de raza y no había ni una cabeza de ganado vacuno,
- que el propietario nunca trabajó y estaba en ejercicio en el Ejército Nacional,
- que el propietario se apropió de las *aynuqas* (lugar de Iruparqui) por lo que solicitaban esas tierras.

Finalmente sostuvo que los arriantes quedaron sin tierras y que los solteros, y otros de 18 años, no habían sido tomados en cuenta (fs. 85).

En consecuencia, en mayo de 1959, se emitió un nuevo fallo y la sentencia en grado de apelación. Uno de los principales argumentos del nuevo fallo fue que la hacienda no estaba en zona de influencia del lago, lo que evidentemente hizo variar la distribución de la tierra (fs. 86). Natalio Condori Quispe, respondió (en agosto de 1959), meses después, solicitando que se declare a Patarani como latifundio:

Estuve en la creencia absoluta de que la L. Fundamental de Reforma Agraria se interpretaba y aplicaba por igual para todos los estantes y habitantes del país pero al leer el auto de vista dictado en la presente causa me he convencido que no es así. En efecto, unos propietarios

pueden torcer la aplicación cabal de la ley, no se sabe si por influencias o por qué sortilegios, como ha ocurrido en la presente causa (fs. 88).

Finalmente, el fallo aprobado por la Resolución Suprema No. 88470 de 9 de Diciembre de 1959 fue firmado por Hernán Siles Zuazo como Presidente y José Rojas Guevara como Ministro de Asuntos Campesinos (fs. 90) otorgándole al propietario las 150 hectáreas solicitadas.

3.1.2. *Dos sentencias (1959 y 1963), dos replanteos o planteamientos de distribución de las tierras: abdicaciones, favoritismos, descontentos y renegociaciones*

Con la Resolución Suprema de 1959, en 1960 se celebró un replanteo de la distribución de tierras y un acuerdo entre partes mediante el cual los campesinos hicieron constar su desacuerdo con el fallo, pero aceptaron la sentencia de 10 Has. para los ex colonos y 5 Has. para los arriantes, mientras que el propietario aceptó la consolidación de 150 Has. (fs. 108-108v).

Un año después, en marzo de 1961, se convocó en la hacienda Patarani a una gran asamblea para poner en práctica la resolución y el acuerdo. Desde el inicio se señala una abdicación del Estado en las palabras del funcionario de turno:

pues bien Señores, tomando en cuenta la idiosincrasia de los compañeros campesinos, ha sido prácticamente imposible dar estricto cumplimiento a la R.S. por lo que el suscrito y desde luego en forma condicional ha hecho algunos cambios a la citada R. S.

Así, los representantes del Estado que debían poner en práctica una resolución y que debían hacer ejecutar la ley, abdicaron de ella. De ahí que el encargado tiene el cuidado de señalar que "esas alteraciones" se hicieran con pleno consentimiento del Vocal Relator de Reforma Agraria Dr. José Caba. Y es que la ambigüedad de los fallos, tanto del primero como del fallo de apelación, son evidentes. La ambigüedad se expresa en los silencios: silencios sobre la extensión de tierras que

finalmente se está otorgando al propietario, la extensión que se dará a cada uno de los ex colonos y la extensión a los arriantes.

La comisión encargada de ejecutar la resolución se enfrentó sin embargo a que "muchos ex colonos legítimos" se quejaron porque vieron que tenían poca tierra y que en algunos casos no llegaban ni siquiera a 5 has. De ahí que la comisión se viera obligada a complementar a los 53 excolonos para que tuvieran 10 Has. por campesino consolidando al propietario 150 Has. (fs.110).

Sup. Consolidada a favor del propietario	150	Has.
Sup. Ocupada por ex colonos	530	Has.
Sup. Dotada a arriantes	185	Has.
Sup. Cultivable uso común campesinos	130	Has.
Escuela y campos	6	Has.
TOTAL	1.001	Has.

Al parecer, la distribución realizada, a pesar de no efectuarse como la Resolución Suprema señalaba, no satisfizo tampoco a los antiguos colonos y en gran parte beneficiaba, al parecer, a los arriantes⁵⁸. Así, el "campesinado" de las haciendas estaba bien dividido y la condición de colono y arriante daba y otorgaba, desde la perspectiva de los propios colonos, derechos diferentes en cuanto al acceso a la tierra. No se aceptaba, por tanto, que en una superficie limitada como la que quedaba, se dotara a los arriantes de 6, 8 e incluso más hectáreas. Esta situación fue leída entonces como "arbitrariedad" cometida bajo la influencia y parentesco de los delegados de la Federación de Campesinos Arturo Loayza y Francisco Cortez con Condori. Por consiguiente, solicitaron una nueva distribución (fs. 112v-112).

Otro año transcurrió hasta que la Sala Plena del Consejo Nacional de Reforma Agraria aprobó el replanteo realizado conforme al plano, ordenando que se extiendan títulos en septiembre de 1962 (La Paz 12

⁵⁸ De ahí que en marzo 1961, es decir prácticamente un año después de la distribución de parcelas, Juan Escalante Choque y Rosendo Quispe, Secretario General y de Relaciones del Sindicato Agrario de la hacienda Patarani sostuvieron que el 4 de Mayo de 1960 se realizó un replanteo y distribución de parcelas entre todo el campesinado pero que se concedió tierras en forma indiscriminada favoreciendo a los arriantes. Natalio Condori, Juan Condori, Francisco Condori, Nicolás Condori, Dámaso Condori y Cipriano Condori "no obstante su condición de arriantes".

de Septiembre, fs. 117). El descontento parece haber sido importante, de tal manera que otro año después, -en 1963-, se ordenó una inspección ocular (fs. 125) en la que emergieron las tensiones y los descuentos. Frente a un Vocal de la Reforma Agraria y el Director del Departamento Técnico, los campesinos se opusieron al trabajo realizado por el topógrafo Gómez Paiva porque entregó más tierras "a quienes más le han pagado o a quienes mayores obsequios le han proporcionado, habiéndoles amenazado incluso con meterlos a la policía si es que reclamaban". Por tanto pidieron un nuevo replanteo. Los arrimantes estaban de acuerdo también con un nuevo replanteo porque la mayoría de ellos no estaba finalmente asentado sobre las tierras en las que debían estar (fs. 127) y continuaban viviendo, como antes, en las tierras de sus padres o parientes (fs. 128). Por consiguiente, se llegó a un acuerdo hasta un nuevo replanteo que establecía que:

1. Los arrimantes que estuvieran en las tierras de sus padres y parientes continuarían en las mismas condiciones renunciando a otra dotación por la escasez de tierras laborables y "en aras a la unidad y la comprensión que debe reinar entre la familia campesina".
2. Debía redondearse a los jefes de familia reconocidos como ex colonos la dotación de 10 Has. laborables.
3. Arrimantes y excolonos pidieron una nueva operación de replanteo y por tanto nuevos títulos ejecutoriales (fs. 128).

Se dio entonces una nueva sentencia que dejó sin efecto el auto de replanteo, ordenando una nueva operación de replanteo (fs. 131). A fines de 1963, se realizó el replanteo y en ningún momento se cuestionaron las 150 Has. del propietario.

Sup. Consolidada a favor del propietario	150	Has.
Sup. Dotada en 53 <i>sayañas</i> a 10 Has.	530	Has.
Sup. Dotación colectiva <i>aynuqa</i>	96	Has.
Sup. Pastoreo inundadizo	201	Has.
Área escolar cultivable	5	Has.
Sup. Incultivable de uso público	18	Has. (parece)
TOTAL	1.000	Has.

El propietario conservó por tanto sus 150 Has. Cada campesino ex colono debía recibir 10 Has. aunque en los hechos probablemente tuvieron aún menos porque en algunas *sayañas* "existen otros campesinos, hermanos o parientes a quienes les asiste el mismo derecho de aquellos que figuran en las listas", que en algunos casos serían parte de los arrimantes y por tanto "a solicitud de los interesados y ante el temor de ser despojados posteriormente en caso de extenderse los títulos en forma unilateral, se ha incluido sus nombres en sus respectivas *sayañas*" (fs. 157). Finalmente, el 26 de septiembre de 1963 se aprobó el replanteo (fs. 160) y la posesión tuvo lugar el 1 de febrero de 1964, es decir diez años después de iniciado el trámite!

3.1.3. Fojas cero 26 años después: tensiones internas entre comunarios y arrimantes y entre presentes y ausentes

Una situación bastante inesperada y hasta inaudita sucedió después de 26 años: la oficina de Reforma Agraria anuló todo lo realizado antes, volviendo a las primeras e iniciales disposiciones!

Lo que sucedió es que en mayo de 1979 se presentó un escrito de Máximo Quispe Flores y Remigio Quispe Choque, campesinos de la comunidad Patarani que afirmaban que después de haberse expedido los títulos (fs. 169) ejecutoriales y después de trámites iniciales se creó una:

situación totalmente...extraña en la materia de declarar o dejar nada menos nulo o sin efecto los títulos ejecutoriales expedidos, particularmente el antes nombrado perteneciente a uno de los presentantes, todo bajo el burdo e injustificado pretexto de que los 'arrimantes' no tienen derecho a dotación (fs. 169-169v).

Todo el escrito se basó en gran parte en que no podían existir diferencias tan grandes entre arrenderos, o colonos principales, y arrimantes⁵⁹: en otras palabras, en el escrito se afirmó que los ex colonos se hicieron dotar en forma exclusiva marginando a todos los arrimantes,

⁵⁹ "La diferencia de arrendero o colono principal a 'arrimante' ha acarreado en la vida diferencias odiosas, ha servido para perpetuar situaciones de injusticia o explotación".

como si estos no fueran campesinos del lugar, antes fueran ajenos, forasteros o finalmente extranjeros... perdiendo de vista de que quienes han trabajado más la tierra, en condición de verdaderos parias, siervos y hasta esclavos han sido precisamente los arrimantes que no sólo han estado sujetos dependientes a un solo patrón sino a dos: uno el dueño de la tierra y otro el colono patrón que asumiendo posesión de este último, los hacían trabajar forzada y gratuitamente.

Sólo quienes conocen estas realidades agrarias y rurales, antes y después de la Reforma Agraria podrían dar el valor, el alcance y significado necesario a lo dicho anteriormente (fs. 170).

Esta denuncia sustentó la revisión del expediente pidiendo se dé validez a su título ejecutorial (fs. 169v). A fines de abril de 1980 se realizó, entonces, una Audiencia de Inspección Ocular. Los comunarios afirmaron categóricamente que el arrimante Máximo Quisbert no tenía:

ningún derecho para beneficiarse con la dotación de tierras de uso común, se trata de un anciano de más de 70 años por lo que no está en condiciones de explotar o trabajar las tierras, asimismo sus dos hijos que tiene se encuentran en la ciudad de La Paz ocupándose en actividades muy diferentes a la agrícola (Carta de Pablo Condori Quispe, fs. 184).

Señalaron también que ninguno de los arrimantes se benefició con dotación debido a la carencia de tierras baldías o vacantes y que las tierras de uso común no eran para dotación (8 de Marzo de 1988, fs. 184v). Lo que sucedió sin embargo, fue que se dictó una nueva Resolución Suprema (No. 204891) que declaró nulas las últimas actuaciones de Reforma Agraria! En otras palabras, al revisar todo el expediente, las autoridades estatales correspondientes declararon nulas las actuaciones realizadas después de una Resolución Suprema y después de haberse expedido los títulos ejecutoriales, situación que precisamente se había dado en Patarani con el primer replanteo y el segundo replanteo⁶⁰. Por tanto resolvieron anular el auto de Vista de 26 de Septiembre de 1963 y todo lo actuado posteriormente declarándose

⁶⁰ "cualquier actuación posterior peca de incompetente y es nula al tenor del Artículo 31 de la Constitución Política del Estado y 27 de la Ley de Organización Judicial, por lo que al haber vuelto a conocer la causa y pronunciar el Auto de Vista de fs. 160 de fecha 26 de Septiembre de 1963, el Consejo de Reforma Agraria violó no sólo las normas mencionadas sino el principio de la cosa juzgada pues revisó una causa terminada en todos sus grados e instancias".

vigente la Resolución Suprema inicial No. 88470 de 1959 y los títulos expedidos en su cumplimiento con la firma de Víctor Paz Estenssoro⁶¹.

Juan Mamani Mamani, Secretario General del Sindicato Agrario de la comunidad de Patarani recordó, entonces, que se entregaron títulos ejecutoriales en dos momentos: inmediatamente después de 1959 (R.S. 88470 del 9 de Diciembre de 1959) y después de 1963 cuando se aprobó el segundo replanteo por Sala Plena mediante Auto de Vista del 26 de Septiembre de 1963, auto que dejó sin efecto los títulos expedidos en el primer replanteo. La comunidad había respetado el segundo replanteo hasta la nueva Resolución del 13 de Septiembre de 1988 que en el fondo anulaba los títulos ejecutoriales de toda la comunidad, poniendo en vigencia los títulos del 1er. replanteo (fs. 196-196v). Sostiene, por tanto, que los

títulos expedidos en 1963 en 2do. replanteo son definitivos, causan estado y no admiten ulterior curso por el Art. 175 de la Constitución; que es norma elemental que los derechos deben reclamarse en términos fijados por ley, que la competencia del Servicio Nacional de Reforma Agraria cesó con la Resolución Suprema (fs. 196v), que al anular la Presidencia de la República los títulos que le otorgó obró con falta de jurisdicción y competencia y que la R.S. no está sancionada por el Art. 31 de la Constitución Política. Finalmente, que los títulos ejecutoriales de la comunidad tienen vigencia de 26 años (fs. 196v), tiempo en el cual ha habido ya modificaciones del derecho propietario (fs. 197) y que Máximo Quispe: no tiene personería, actuó a título personal y no puede "afectar los derechos de toda la comunidad en franca traición al acuerdo mutuo de comunarios que hubo para el segundo replanteo (fs. 197).

Se estaba creando, obviamente, un problema de gran magnitud por lo que las autoridades de la comunidad, los comunarios del ex fundo y la

⁶¹ Por increíble que parezca en un documento de esta naturaleza y de tanta importancia por cuanto se están tomando decisiones de anular y restablecer decisiones sobre derechos de propiedad, se encuentra un error de fechas porque por un lado se anula el auto de 26 de Septiembre y por otro lado se lo declara vigente!!! (p.190). El error está en las fechas: ambas fueron de un 26 de Septiembre. Aclaremos el asunto: hubo un Auto de Vista del 26 de Marzo de 1963 pronunciada por la Sala A. y un Auto de aprobación del 2do. Replanteo de fecha 26 de Septiembre de 1963. Los títulos habían anulado la R.S. 88470 del 9 de Diciembre de 1959 por el Auto de Vista del 26 de Marzo de 1963 pronunciada por la Sala A. Ver también las páginas 191 y 191v.

Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) señalaban que no podían anularse títulos después de 26 años! (27 de Abril de 1989: 200).

En el momento de la Inspección Ocular, con la presencia del Vocal del Consejo Nacional de Reforma Agraria, se recordó que en el primer replanteo, que se hizo en 1962, no se tuvo en cuenta la distribución de parcelas y asentamientos tradicionales en la comunidad, mientras que el segundo replanteo realizado en 1963 se hizo conforme a los asentamientos tradicionales y parcelas para todos los campesinos; que si se quisiera dar a todos los arrimantes a 5 Has. no hubiera alcanzado el terreno y que por ello se les dio a 2.5 Has. (fs. 203). Se presentó luego la otra parte, Máximo Quispe Flores, acompañado de su abogado, el Dr. Oscar Silva León, que aceptaron que en el 1er. replanteo los terrenos se dieron en lugares inundadizos mientras que en el segundo se mantuvieron los asentamientos tradicionales manteniéndose también los terrenos comunes y de pastoreo (fs. 203). Otras personas intervinieron declarando que el primer replanteo era más injusto porque dejaba a mucha gente sin terreno. Y ahí, en plena intervención de la parte de Máximo Quispe, el que originó toda esta revisión, y, por otro lado, las autoridades de la "comunidad de Patarani", encontramos el siguiente testimonio:

Máximo Quispe aparte de traer problemas a la comunidad, ni siquiera aporta para la escuela y no participa en los trabajos comunales frente a los demás campesinos que sostienen la escuela y finalmente hizo notar son 26 años (fs. 204).

En otras palabras, Máximo Quispe había sido efectivamente dotado por la Reforma Agraria y al parecer sus compatriotas quisieron desconocer su derecho, lo que dio origen a esta situación. Y en plena reunión la Vocal preguntó si los comunarios le molestaban en la posesión de sus tierras y él respondió que "solamente mi hijo gestiona los trámites en la ciudad, él me empuja, yo quiero vivir tranquilo con la comunidad" (fs. 205).

Finalmente se llegó a una transacción en febrero de 1990 con la mediación de la Federación Departamental de Trabajadores Campesinos. El documento señala que Máximo Quispe Flores es dueño de 5 Has. y que

por problemas presentados con los dirigentes de la comunidad entre los que figuraba Juan Mamani, ex Secretario General y otras autoridades, se vio obligado a demandar el amparo y garantías "por cuanto se pretendía desconocer mis derechos alegando que no trabajaba personalmente"; que los dirigentes Juan Mamani y otros de la oficina Regional de Justicia Campesina demandaron intervención de sus tierras por abandono, situación que la extendían también a otros 35 comunarios "pretendiendo revertir al Estado inclusive mis tierras" sobre las que he demostrado derecho propietario y que este juicio lo mantiene en la Dirección General de Justicia Campesina en grado de apelación al "haberse dispuesto la intervención de las tierras que son de mi propiedad y cumplen la función social señalada por ley" (fs. 210). Máximo Flores Quispe, mediante su abogado, desistió sin embargo de su demanda a cambio de que le garanticen la pacífica posesión de sus tierras comprometiéndose a no inquietar a sus familiares y que ellos desistirán, a su vez, de la demanda de "intervención por abandono injustificado" seguida contra él, que intentaba excluirlo de sus 2.5 Has. "sobre las cuales no procede la intervención por abandono, por cuanto están siendo trabajadas y cumpliendo la función social señalada por ley" (fs. 210v). Para mayor seguridad, se recurrió a realizar una copia legalizada del acuerdo donde Gerónimo Mamani, Teófilo Choque y Carlos Mamani, en representación de Patarani se comprometieron a hacer respetar en su actual asentamiento en el lugar de Wila Jahuirá Pampa, a don Máximo Quispe y su familia y a no reincidir en actos que fueron motivo del proceso en esta Inspectoría Regional de Trabajo y Justicia Campesina. En caso de no cumplirse, se establece una multa de 2.000 Bs. (fs. 212). Pero los comunarios señalaron, por su parte, que tienen pleno derecho a "seguir la acción de intervención con relación a las otras dos hectáreas y media" (fs. 213v). Máximo Quispe ganó parte de su demanda aunque posiblemente no imaginó que su solicitud llegara tan lejos con ayuda seguramente de su hijo que contrató al abogado. Así, Quispe recurrió al Estado para hacer valer sus derechos aunque al mismo tiempo los comunarios los establecieron también, dando lugar finalmente, a un acuerdo y negociación.

3.2. DE LA CONSOLIDACIÓN PRO-INDIVISO A LA TCO

3.2.1. *Los hitos documentales en los trámites de comunidades originarias: procesos tardíos y a veces sin conclusión*

Tanto para el caso de la comunidad de Titikani Takaka de Jesús de Machaqa como de Jila Uta Taypi Collana de Sajama, los trámites para los títulos se iniciaron a instancias del propio Estado. Para un análisis comparativo entre ambos lugares procedimos a identificar los principales hitos documentales, lo que nos permitía no sólo conocer los distintos procedimientos que se dieron en la práctica jurídica concreta de un proceso de titulación y saneamiento, sino también el tiempo de duración entre un procedimiento y otro. El Cuadro N° 25 sintetiza a grandes rasgos esos hitos documentales a partir de una lectura detallada de cada uno de los procesos. Para el caso de Titikani Takaka incluimos una demanda individual solicitada por algunas personas de la comunidad porque constituye un punto de comparación en relación a una demanda colectiva y porque nos permitirá también analizar si el trámite es distinto y diferencial cuando se trata de una comunidad, o de individuos en comunidades, así como el tiempo que puede tomar en uno y otro caso.

El cuadro nos permite apreciar, en primer lugar, que el trámite, hasta lograr el título ejecutorial, tuvo aproximadamente una duración de 6 años para la comunidad de Sajama mientras que la demanda individual tardó casi el mismo tiempo, 5 años. En el caso de la comunidad de Titikani Takaka, el trámite que se inició en 1974 no había concluido aún el año 1997, debido en gran parte a la demanda individual que señalamos y que alteró el proceso normal sin haberse solucionado. En todo caso sorprende que en más de 20 años la comunidad de Titikani Takaka no lograra su título ejecutorial hasta que finalmente optó, junto con los otros *ayllus* de Jesús de Machaqa, por solicitar su conversión a Tierras Comunitarias de Origen.

Cuadro N° 25
Principales Procedimientos realizados
en las Comunidades de Sajama y Titikani Takaka para sus títulos

SAJAMA		TITIKANI TAKAKA			
		COMUNIDAD		DEMANDA INDIVIDUAL	
		Edicto	1974, Mayo	Demanda	1969, Enero
Lista de nombres		Lista de nombres	1974, Diciembre		
Informe Pericial	1976, Octubre	Informe Pericial	1974, Septiembre		
		Acta de Audiencia	1974, Octubre	Audiencia Pública	1969, Enero
		Acto de Extracto del título de propiedad		Fallo del Juez Agrario Móvil	1970, Diciembre
Sentencia. Vistos	1976, Diciembre	Sentencia. Vistos	1974, Octubre		
Aprobación de la sentencia	1977, Abril				
Resolución Suprema	1979, Abril			Resolución Suprema	1974, Febrero
Revisión y dudas	1979 Agosto				
Revisor	1980, Enero				
Título	1981			Título Ejecutorial	1975, Enero
Fuente: Consejo Nacional de Reforma Agraria. Comunidad Sajama - Oruro Exp. N° 40531		Fuente: INRA, SAN-TCO <i>Ayllu</i> Titikani Takaka, Exp. No. 02080016: 001			

Analicemos los procedimientos que se siguieron para estas comunidades. En el caso de Titikani Takaka, el expediente comienza con un "Edicto Agrario" a cargo de un Juez Agrario Móvil en el marco de las Brigadas Agrarias Móviles creadas por Decreto Supremo de 3 de Mayo de 1967. A través del Edicto se emplazaba y citaba a los "campesinos, propietarios... con la correspondiente demanda de oficio" para todo el procedimiento que debía seguirse para la titulación (INRA, SAN-TCO *Ayllu* Titikani Takaka, Exp. No. 02080016: 001). Inmediatamente después se procedió a registrar una lista de todos los miembros de la comunidad. La lista que se encuentra, tanto para el caso de Titikani Takaka como para el caso de Sajama, recuerda los antiguos padrones coloniales y republicanos de la población indígena

que pagaba tributo. Por un lado porque es una enumeración principalmente de las "parejas" o familias. Es decir que aquí no se registra ni a los niños ni a las niñas sino al esposo, primero, y a la esposa, después (*Ibid.*: 2). En ambos casos, y prácticamente al mismo tiempo, se presenta un Informe Pericial a cargo de un topógrafo y dirigido al Juez Agrario Móvil del departamento. Este informe es en realidad un formulario a ser llenado que estuvo pensado y realizado para las haciendas porque de hecho se habla de "hacienda" cuando se debe llenar el nombre del lugar. Sólo este hecho muestra cómo el Estado no tenía las condiciones técnicas para tratar la titulación de las comunidades. Datos fundamentales en este informe pericial son el nombre del lugar, la clase de trámite (en el caso de comunidades de "consolidación"), la ubicación, los colindantes, el número de personas y, fundamentalmente, un resumen de la superficie, la producción, la extensión y, finalmente, el ganado del que disponen. Un anexo al informe pericial debía detallar los nombres y apellidos de las personas y la superficie por persona, cultivable, incultivable y de pastoreo. Sin embargo, o no existen estos datos tanto para Sajama como para Titikani Takaka, o, mejor dicho, las casillas correspondientes a la superficie que debería poseer cada persona se encuentran vacías. En otras palabras, el Consejo de Reforma Agraria tiene formularios que no los llena para el caso de una consolidación pro indiviso, lo que significa que el Estado no está en conocimiento de la cantidad de tierra a la que accede cada persona y familia: es una práctica que se remonta al período colonial y una conquista de las comunidades ganada en la segunda mitad del siglo XIX, cuando el Estado pretendió medir y asignar parcelas individuales.

Inmediatamente después del Informe Pericial se encuentra, para el caso de Titikani Takaka, de manera exclusiva, un *Acta de Audiencia* (prevista por Art. 5 de la Ley de 22 de Diciembre de 1956) con asistencia del Juez de la Brigada Móvil, el Secretario General de la Central y los colindantes (ver fs. 015-26). Tal reunión debe en realidad expresar la conformidad con las operaciones realizadas por el topógrafo, el acuerdo de los colindantes con la superficie que se ha medido y delimitado, la inexistencia de conflictos y el trabajo que se realiza personalmente. Luego se recogen datos como la nómina de propietarios, la producción agrícola, el ganado, etc. Otro documento que se encuentra sólo para Titikani es el llamado "*Acto de Extracto del título de propiedad*" (siguiendo el Art. 63 del D.L. 03471) que al parecer son testimo-

nios de matrículas del siglo XIX, testimonios de títulos coloniales, testimonios de matrículas de fines del siglo XIX (1871), etc. Decimos "al parecer" porque si bien se menciona que se han revisado estos documentos, no hay realmente ningún "extracto" o copia de los títulos. En otras palabras, estos documentos son simplemente mencionados por el Juez Agrario Móvil y el Secretario de las Brigadas (ver. fs. 027). Inmediatamente después se encuentra la *Sentencia sobre el proceso de inafectabilidad y consolidación*, a favor de los comunarios.

El inicio del trámite de oficio, el informe pericial y otros procedimientos hasta la sentencia se realizaron en un mismo momento y es el caso tanto para Titikani Takaka como para Sajama. En ambos casos, el conjunto de estos trámites no tomaron más de 3 meses.

En un segundo momento se encuentra la Resolución Suprema. En el caso de Sajama, la Resolución Suprema (No. 189709) se dio tres años después (dos años después de la Sentencia, Diciembre 1976); y después de un año de la Aprobación de la Sentencia (Abril 1977), es decir en abril de 1979 (ver fs. 30 o 51)⁶².

Pero el trámite, por lo menos de Sajama, no termina ahí. En agosto de 1979 se presenta, desde el Estado, un Informe del Revisor que señala que no se sabe si la superficie ocupada por el Parque Sajama tiene uso común o no; si hay tierras de uso común entre Sajama y Chachacomani y que por tanto, para dar lugar a la Resolución Suprema, debían primero aclararse estas observaciones (fs. 19). La respuesta del comunario de Sajama Luis Alvarez proporciona la información que se supone debe ser de conocimiento del Estado y por tanto de la Oficina de Reforma Agraria. Alvarez recuerda que la cumbre del Sajama es Parque Nacional por Ley desde 1945 y que las tierras son de uso común porque son bofedales para pastoreo (fs. 22). Entre tanto, otros 6 meses transcurrieron y un nuevo Revisor señaló, ya a principios de 1980, - 4 años después de iniciado el trámite - que es "absolutamente imprescindible" para la emisión de los títulos ejecutoriales, la nómina de beneficiarios de las parcelas que son de uso común con la comunidad Sajama (fs. 23). Pero los años no han pasado en vano: el topógra-

⁶² Título del 16 de Abril de 1979. Presidente. Guido Vildoso, 30 de agosto de 1982. Les dan 68.972 Has. a nombre de Eufrasio Vílca Tellez. Comunidad Sajama (fs. 32 o 52).

fo ha dejado la institución y ya no se puede recurrir a él (fs. 20 v.) por lo que pasa a la Sala Segunda de Reforma Agraria y el corregidor del lugar finalmente proporciona una nómina muy general de los colinadantes:

Sajama, 30 de Mayo de 1980

Nómina de colinadantes de Chachacomani y Cosapa.

Parc. A	750, 2800 Has.
Comunidad Chachacomani.	Cosme Tiílla Villanueva, Clemente Tiílla Villanueva, Gumersindo Tórres Tiílla, y 2 más
Comunidad Sajama	8 personas
Parc. B	302,7200 Has.
Comunidad Cosapa	2 Bedoyas
Comunidad de Sajama	4 personas ⁶³

El título ejecutorial pro-indiviso para Sajama es finalmente otorgado en Junio de 1981, es decir casi 5 años después de iniciado el trámite y 2 años después de obtenida la Resolución Suprema que autorizaba la consolidación en lo pro-indiviso de 77.850 Has. (fs. 44).

El caso de Titikani Takaka no llega sin embargo a culminar con el Título Ejecutorial como en Sajama, a pesar de haber empezado dos años antes. Es posible que la razón inicial se encuentre en el conflicto que se originó entre la comunidad y algunas personas que reclamaban tener sus propios títulos ejecutoriales individuales. Aunque ese conflicto fue un año después de haber tenido lugar el Edicto, y a pesar de haberse zanjado el mismo año, 1975, el proceso se estancó totalmente ya que no se tiene ninguna otra información hasta 1999, cuando empieza otra historia. Pero vayamos por partes.

⁶³ Firman, José Madani Calle, Corregidor Titular (fs. 25).

3.2.2. Las tensiones internas e individuales y el triunfo de la colectividad

Tanto en el caso de Sajama como en el de Titikani Takaka, en el proceso previo a la titulación o de manera paralela a los trámites, surgieron algunas demandas individuales que tensionaron la demanda colectiva de titulación.

La situación es más clara en Titikani Takaka donde Dionisio Mita Apaza y Sabina Mita Apaza, de la misma comunidad, afirmaron que "desde tiempos inmemoriales", sus familiares y ellos son dueños legítimos en pro indiviso de 2 *sayañas* de originarios y 5 de agregados por sucesión hereditaria. Demandaban, por tanto, en enero de 1969, inafectibilidad y consolidación de sus *sayañas* (fs. 046v). El Juez Agrario Móvil Tercero del Departamento de La Paz, les consolidó en las *sayañas* originarias "Kala Kanta, Collpa, Circa, Chilligua, Conto y Chijipampa y las *sayañas* de agregado Huancani, Hiutaya, Chijijipiña, Rosa Pata, Santa Rosa, Churo Cotaña, Chijipiña, Santos, Pama, Paya, Cotaña, Chilligua, Phoque, Circa Kanai, Cont,o Collpa, Collo e Incapata Cicuyani" en diciembre de 1970 (fs. 049v).

La Resolución Suprema se dictó cinco años después, en febrero de 1974, ordenándose se proceda al Título Ejecutorial que finalmente fue otorgado por el Gral. Hugo Banzer Suárez y Ramón Azero Sanzeteña, Ministro de Asuntos Campesinos en 1974 (ver fs. 039 y 052). En Junio de 1975, los propietarios, afirmando que consolidaron sus tierras y que disponían del Título Ejecutorial, solicitaron, frente a la demanda de titulación comunal que había pedido el Secretario General Lucas Mamani, que sus tierras se excluyeran porque ya estaban tituladas y porque habría sobreposición:

asimismo queremos hacer constar que conforme a costumbres ancestrales todas las *sayañas* principales tienen sus *kallpas* o adyacentes y las mismas se las trabajan mediante el sistema rotativo de más o menos once años y es precisamente sobre (p. 053) estas *Kallpas* Okopatilla, ChallapulloIntini que también las trabajan personalmente y piden

⁶⁴ Las autoridades involucradas son el Secretario General Lucas Mamani Pari, Nicolás Tarquino es representante de base, Agustín Mamani, Secretario de Relaciones, Martín Mamani Corregidor Territorial, Natalio Canta, oficial del Registro Civil y Dionisio Mamani, Agente Cantonal (fs. 056).

reconocimiento de sus derechos en pro-indiviso sobre las tierras de uso común y *kallpas* (fs. 053 y 053v).

La respuesta no se hizo esperar. Un mes después (julio 1975), los campesinos de la comunidad Titikani Takaka de Jesús de Machaca afirmaron que les extrañaba que Dionisio, Sabino, Teodoro, y otros, estuvieran aún demandando esas tierras porque hicieron una transacción (fs. 055) por la que los Mita "voluntariamente" cedían y transferían los "terrenos con todos sus usos y costumbres a la comunidad Tacaca"⁶⁴. Posteriormente, nos enteramos que los comunarios argumentaron que esas tierras las cedieron para el área escolar⁶⁵.

Dionisio y Sabino Mita, contraatacaron afirmando que se pretendía desconocer el trámite agrario y sus títulos ejecutoriales afirmando que en "forma brutal y salvaje nos han pegado y quisieron victimarnos cuando en nuestra región hicimos conocer sobre la legitimidad de nuestros derechos". Ellos afirmaron que las tierras eran de pastoreo y que entraron en acuerdo sobre los linderos con Corpa. Al mismo tiempo pidieron garantías al Director Nacional del Trabajo y Justicia Campesina (p.059). Los Mita adjuntaron una serie de documentos: una hoja de Catastro Rural de Bolivia que certifica que 181 Has. fueron evaluadas en Bs. 90.500 (en 1974) presentándose después (fs. 069) varios documentos de pago de impuestos desde 1968 hasta 1974 (fs. 070) e incluso ¡recibos de Contribución Territorial de 1974! (se señala por Ley de 30 de Diciembre de 1948). El documento especifica que se trata de la contribución de originarios de Bs. 7 y el recargo del 25%, haciendo un total de 9.50 Bs. (fs. 071), es decir el monto exacto que había sido establecido en el siglo XIX!

En el Acta de Inspección Ocular realizado en noviembre de 1975, se afirmó que el dueño de las tierras en litigio antes de la Reforma Agraria era Rafael Lupo, quien las había cedido para la comunidad, para la construcción de una escuela. El juez ratificó ese destino (fs. 098-099) y mientras tuvo lugar esta disputa, Valentín Mita Condori y Justino Mita Flores, de la familia que pedía tierras, renunciaron a las "ambi-

⁶⁵ Sabino y Dionisio Mita continuaban "persistiendo en su empeño de excluir del proceso consolidatorio general y colectivo... las porciones de tierra que habrían consolidado individualmente en virtud de un proceso anterior ya fenecido, resistiéndose especialmente a la determinación del área escolar que es de alto beneficio común para toda la comunidad, de la que tratan de marginarse inexplicablemente" (fs. 093).

ciones" de Dionisio Mita y otros para "apropiarse de tierras que no eran de ellos y pertenecían a la comunidad" (fs. 100). Similar situación se presentó con otros parientes que señalaron adherirse al trámite de consolidación "seguido por el Sindicato Agrario del lugar de nuestras sayañas Chijipiña Incajahuirá". Otro tanto sucedió con otros familiares y tierras (ver fs. 102 y 103).

Frente a estas posiciones contrarias se realizó un Acta de Declaración Informativa que citó a unas seis personas que afirmaron que los terrenos eran colindantes con Corpa y que por los años 1932 estuvieron en litigio, llegándose a un acuerdo para que pasaran a la escuela de Titikani (fs. 105). Nos enteramos entonces que la familia Mita había seguido un trámite de inafectabilidad y consolidación de las tierras, a espaldas de la comunidad (fs. 110v). Viendo que los planos que demandaban los Mita estaban sobre el área escolar de Titikani Takaka (fs. 115), el Sindicato Agrario del Cantón Villa Asunción de Machaca solicitó la anulación de los títulos otorgados erróneamente a Dionisio Mita y Sabino Mita y otros "siendo un principio de legalidad en materia agraria el respetar las tierras que originariamente fueron ocupadas por las comunidades"⁶⁶. La comunidad logró finalmente imponerse expresándose en un documento de febrero de 1976 que Dionisio Mita cedió el terreno Challa Jitita a favor del área escolar, desistiendo de sus pretensiones (fs. 117).

A través de los documentos que se encuentran en el expediente no podemos realmente conocer la verdadera "propiedad" de los terrenos. No hay mapas que muestren la situación de los diferentes lugares citados en los documentos a pesar de que se hace referencias a ellos; y tampoco hay documentos que certifiquen el litigio de 1932. Además, en ningún caso y a pesar del informe técnico pericial se supo por planos y visita de campo que las tierras solicitadas coincidían, o por lo menos había sobreposición parcial, con los terrenos nada menos y nada más que de la escuela de Titikani Takaka! En síntesis desconocemos realmente los fundamentos técnico-jurídicos de la propiedad al interior de la comunidad y desconocemos también las presiones y transacciones a que dio lugar la tensa relación entre Dionisio Mita y las autoridades comunales. Lo que sí es un hecho es que la voz colectiva de la

⁶⁶ Lo hacen al amparo del Tit. IX de las Org. Campesinas, cap. I arts. 122 y 123, inc. C (fs. 116).

comunidad logró imponerse en los estrados estatales, basándose precisamente en su legitimidad grupal.

3.2.3. *Las Tierras Comunitarias de Origen y el trámite de conversión hacia la TCO: la propiedad por ayllu o comunidad menor y no por comunidad mayor o marka*

El 2000 empieza otra historia para el *ayllu* Titikani Takaka, con muchas reminiscencias históricas: la existencia de la mención de apoderados, la constante referencia a la *marka* Jesús de Machaqa, la presencia de *Mallkus* y *Jiliris* en lugar de Secretarios de los Sindicatos. Nada de esto es casual y no es fortuito que sea precisamente Jesús de Machaqa la comunidad que solicita y obtiene finalmente su título de Tierra Comunitaria de Origen. Recordemos, en este sentido, el trabajo de largos años de CIPCA, del Taller de Historia Oral Andina (THOA)⁶⁷ e indudablemente del antropólogo jesuita Xavier Albó que reside precisamente en Qurpa. Es por ello que cuando el documento habla de "apoderado", está recuperando, en los hechos, la figura del apoderado Santos Marka T'ula de las primeras décadas del siglo XX cuyos estudios fueron realizados por el THOA en el señorío y *marka* de los Pacajes, lugar donde precisamente había trabajado tantos años Xavier Albó por un lado, CIPCA, por otro lado, y, finalmente, el propio THOA. Resalta también en toda esta documentación contemporánea el nuevo vocabulario en relación al anterior. Un neófito podría pensar incluso que el documento de Titikani Takaka habla de dos lugares distintos cuando se trata más bien de dos épocas muy distintas.

Así, en lugar de que algunos campesinos realicen un escrito a nombre de la comunidad de Titikani Takaka como fue en 1975, en el año 2000 encontramos *apoderados* con poder especial conferido por "las autoridades tradicionales de los *ayllus* originarios de Jesús de Machaqa, *Ayllu* Qurpa, *Ayllu* Pueblo Jesús de Machaqa, *Ayllu* Sullkattit Lawaqqullo, *Ayllu* Unificada, *Ayllu* Calla Arriba, *Ayllu* Parina Baja, *Ayllu* Titikani Takaka, *Ayllu* Cuipa, *Ayllu* Parina Arriba a favor de Lorenzo Inda, Eugenio Rosales Mamani, Tomás Peñasco Fernández y Pedro Condori Mamani (fs. 123). En lugar de Titikani-Tacaca tenemos

⁶⁷ En un acta de 1999 donde se registran varios temas, se señala que Carlos Mamani estuvo ahí. Ver fs. 151.

Titikani Takaka y en lugar de un Secretario del Sindicato encontramos al *Mallku*. Todos ellos aseguraron que en la Asamblea del 18 de Julio de 1999 recibieron poder para la conversión de los títulos ejecutoriales dados por Reforma Agraria "a la calidad de Tierras Comunitarias de Origen" (fs. 125, ver también fs. 126-127). Pero ¿qué son las Tierras Comunitarias de Origen?

Las Tierras Comunitarias de Origen o TCO son una forma de propiedad que se creó con la Ley 1715 de 1996 conocida también como Ley INRA. De acuerdo al Art. 3 (Título III), la nueva Ley garantiza:

los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen, tomando en cuenta sus implicaciones económicas, sociales y culturales, el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables...La denominación de tierras comunitarias de origen comprende el concepto de territorio indígena, de conformidad a la definición establecida en la parte dos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ratificado mediante Ley 1257 de 11 de julio de 1991.

El mismo artículo especifica que "los títulos de Tierras Comunitarias de Origen", a favor de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, otorgan la "propiedad colectiva sobre sus tierras" reconociéndoles el "derecho a participar del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables". Se especifica además que las Tierras Comunitarias de Origen no serán revertidas, enajenadas, gravadas ni embargadas. Finalmente, se especifica que

la distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar al interior de las tierras comunitarias de origen y comunales tituladas colectivamente se regirá por las reglas de la comunidad, de acuerdo a sus normas y costumbres.

Así, las "Tierras Comunitarias de Origen y Propiedades Comunitarias" se constituyeron en una de las modalidades de la propiedad agraria reconocida (Título III, Capítulo I)⁶⁸ definiéndolas como:

⁶⁸ La propiedad agraria se clasifica en Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Propiedad, Empresa Agropecuaria, Tierras Comunitarias de Origen y Propiedades Comunitarias.

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 sobrevivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles.

Las propiedades comunitarias son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex-haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios; son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles (Art. 5 del Título III, Cap. I).

Y el trámite empezó también con una nueva figura: la presentación de Personalidad Jurídica reconocida al *Ayllu* por Ley 1551 de Participación Popular de 1994, pero firmada (la Personería) por el Gral. Hugo Banzer Suárez el año 2000 (fs. 129). Junto a la Personería se encuentra una Certificación del Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios que afirma que el *ayllu* Titikani Takaka "mantiene formas de organización, cultura e identidad propias como pueblo originario" (fs. 130). Finalmente, y no menos importante y revelador de la nueva época, es el Acta de *Jach'a Tantachawi* (Asamblea General) del 8 de Enero del 2000 que señala:

Los comunarios del *Ayllu* Titikani Takaka a fin de mantener las costumbres de nuestra cultura milenaria coadyuvados por los Arts. 1 y 171 de la CPE, el Convenio 169 de la OIT. por unanimidad decidimos entrar en el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen.. [con el] "propósito [de] resguardar los recursos naturales tales como arcilla, agua de vertientes, piedras para tallados, minerales, pastos naturales, áreas forestales, animales y otros.

Una copia legalizada del acta del *ayllu* de Titikani Takaka (del 22 de diciembre de 1999) es aún más clara. Se afirma que

el *ayllu* mantiene sus tierras, costumbres, culturas, como dueños desde aquellos años antes de la Corona y territorio que hoy seguimos manteniendo como aymaras y segueremos siendo dueños de acuerdo al

convenio 169 de la Ley INRA y 171 de la CPE ...

El *ayllu* es dueño de todo el recurso..., todos los contribuyentes (tienen) el derecho de participar de todos los bienes y productos... (fs. 132v).

Hay por tanto cambios ligados indudablemente al propio movimiento campesino e indígena katarista inicialmente, a la política de apoyo de algunas ONGs, a la política estatal en la nueva Ley INRA, y también a la política internacional como el Convenio 169. A pesar de estos cambios hay sin embargo también algunas continuidades. Así por ejemplo, se levanta una nueva nómina de las personas que componen el *ayllu* pero esta nómina es sólo masculina: únicamente aparecen varones con sus Cédulas de Identidad y firmas... Las mujeres sólo tienen derecho cuando son viudas (ver p. 142 y ss.), a pesar de los sellos estampados en los documentos que buscan enfatizar la dualidad hombre/mujer expresada en el *chachawarmi*.

Lorenzo Inda, Eugenio Rosales Mamani, Tomás Peñasco Fernández y Pedro Condori Mamani, después de acreditar personería y representación solicitaron entonces, en noviembre del 2000, la conversión de sus títulos en pro indiviso a Tierras Comunitarias de Origen para los 18 *ayllus*, para lo que adjuntaron sus personerías jurídicas (fs. 156-157).

En consonancia con los cambios señalados, las autoridades muestran también nuevos y nóveles funciones: aparecen abogados de TCOs. Así, la Dra. Jeannette Bailey Aramayo, revisando la documentación advierte la falta de los títulos ejecutoriales colectivos (fs. 159) y particularmente la ausencia de los títulos del *Ayllu* Titikani Takaka (fs. 161) que se encuentra en una situación similar a otros dos *ayllus*.

La ausencia de esos títulos retrasa todo el trámite y los apoderados se ven obligados a presentar una nueva solicitud, en enero del 2001, en la cual recuerdan, por un lado, que no han tenido Título Ejecutorial a pesar de que el proceso concluyó (fs. 167v); por otro lado, apelan al Art. 75 inciso a de la Ley 1715 que ordena que deben titularlos sin más trámite inmediata y gratuitamente (fs. 170) y que finalmente la titulación TCO que recibió la comunidad de Kaipependi Karoabicho de la Prov. Cordillera, que estaba en la misma situación, constituía un precedente (fs. 167v a 170). La demanda culminó en una audiencia con el

Director del INRA y en un acta entre partes. Los *ayllus*, acompañados de su asesor jurídico el Dr. Jorge Luis Vacaflor Gonzales por un lado - antiguo militante del MRTKL - y el Director del INRA, René Salomón y Silvia Ovando, llegaron a un acuerdo mediante el cual se entregaría un solo Título Ejecutorial para los 18 *ayllus*, mientras que el Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios (MACPIO) entregaría a cada *ayllu* su personería jurídica y copia legalizada del único título de TCO (p.175).

Muy poco después (25 de Febrero del 2001), el acuerdo sería sin embargo desconocido, porque se solicita no sólo un Plan de Contorno de la jurisdicción de la *Marka* de Jesús de Machaqa, sino también la titulación para cada uno de los *ayllus*, es decir un título por *ayllu* (fs. 177), lo que es señalado por los abogados de SAN-TCO como una contradicción a "... la normativa agraria en vigencia y el acuerdo suscrito" (Firma Jeannette Bailey Abogado San TCO del INRA, fs. 179). A pesar de que se les comunicó que el tiempo sería más corto para otorgar un solo título en lugar de 18 (en abril del 2001), los *ayllus* insistieron en tener cada uno su propio documento (p.181), lo que demuestra que los años no han pasado en vano y que a pesar de la voluntad de recuperar la grande y antigua *marka*, la unidad mínima de cohesión y legitimidad es ahora el *ayllu* menor.

En Diciembre de 2001 se admite finalmente la dotación y titulación de TCO para el *Ayllu* Titikani Takaka en las 3.848 hectáreas. Inmediatamente después, el 14 de febrero del 2002, en carta al Ministro de Asuntos Campesinos, el Director del INRA solicita "Identificación de Necesidades Espaciales", es decir población y número de comunidades, proyección de crecimiento demográfico, usos, costumbres y patrones de asentamiento, tradiciones culturales de ocupación espacial, formas y calendarios migratorios, sistemas de producción y manejo de recursos naturales, recomendaciones de superficie a dotar al solicitante, etc. Toda esta información que se solicita no se encuentra en el expediente y es claro que muy difícilmente podría llenarse porque implica importante inversión financiera en estudios específicos.

Luego, en marzo de 2002, hay una Campaña Pública y talleres de explicación del proceso de saneamiento TCO. Al cierre de la Campaña,

un Acta de Conformidad de todas las autoridades de Jesús de Machaqa, así como acuerdos de conciliación por límites y linderos entre Guaqui y Jesús de Machaqa, parecen terminar el proceso. Se sabe finalmente que los 18 *ayllus* recibieron su Titulación de TCO a fines del 2004, pero que la titulación es para cada *ayllu* y no así un título para el conjunto de todos los *ayllus*.

¿Qué significa la titulación como TCO en la historia de larga duración? Para la comunidad es posiblemente un título adicional necesario, después de los títulos coloniales, y después de años de consolidación con la Reforma Agraria. El Estado cree, por su parte, que está "saneando" derechos y títulos desconociendo en los hechos cómo se da la transmisión de la tierra dentro las comunidades. Finalmente, para las comunidades existe posiblemente mucha mayor continuidad: la figura de TCO es de alguna manera una propiedad también pro-indiviso que permite, como siempre, definir la tenencia de la tierra dentro de la comunidad. Pero no por ello hay que pensar que estamos frente a tierras colectivas. Las tierras al interior de Jesús de Machaqa se dan en el marco de unidades mínimas y no de toda la *Marka*. La tenencia de la tierra es fundamentalmente individual aunque persiste el acceso a determinadas tierras sobre las que la comunidad, como organización, tiene determinado control, pero ellas ya son poco importantes y tienden cada vez más hacia su individualización.

4. La cohesión comunal

Gonzalo Colque

4.1. LA ORGANIZACIÓN COMUNAL

Las comunidades indígenas y campesinas son instituciones sociopolíticas que persisten todavía en todo el altiplano. Es suficiente un ligero acercamiento a la realidad altiplánica para constatar que sus pobladores viven organizados en pequeñas comunidades. Como dice Albó (1999), la comunidad es aún la principal depositaria de la cultura andina siendo un referente clave incluso para muchos quechuas y aymaras de las ciudades. De hecho, todo el altiplano andino es un mosaico de pequeñas comunidades, cada una con una organización sociopolítica a la imagen de sus antecedentes históricos particulares. Donde hubo haciendas, abolidas con la Reforma Agraria de 1953, los ex colonos y sus descendientes han vuelto a conformar comunidades campesinas bajo una organización acorde con el sindicalismo agrario, mientras que en otras regiones, sobre todo en el altiplano centro y sur, mantienen un nexo estrecho con el pasado tradicional del *ayllu* cuya autoridad es el *Mallku* o *Jilaqata*. Sin embargo, las diferencias en muchos casos suelen ser sólo de nombres: comunidad en vez de *ayllu* o secretario general en lugar de *Mallku*. En cualquier caso, en lo sustancial, puede afirmarse que los aymaras y quechuas del altiplano en los últimos 50 años han ido reconstruyendo y consolidado pequeñas instituciones o colectividades que tienen un dominio territorial conocido, un sistema de autoridades, un marco normativo denominado "usos y costumbres" y sistemas de contribuciones en trabajo comunal y ejercicio de cargos de autoridad.

La comunidad altiplánica de hoy es una institución rural construida a partir de procesos continuos de reconfiguración de los tejidos sociales, por influencia de la coexistencia de la modernidad y la tradición. La relación,

cada vez más cercana con lo urbano y lo moderno, ha provocado sustanciales cambios en la actividad económica de los comunarios y, consecuentemente, también fue modificando las formas de propiedad y de uso de la tierra y la orientación y disponibilidad de la fuerza laboral. Diversos estudios (Eyzaguirre, 2005; Urioste, 2005) han destacado la creciente importancia de la actividad pecuaria en la generación de ingresos familiares por la mejor inserción de los productos y subproductos de origen animal (carne, leche, queso) a la economía de mercado. Asimismo, esta investigación señala entre otros aspectos que las altas tasas de migración de comunarios a centros urbanos estarían provocando desequilibrios en la estructura poblacional de las comunidades. Estos factores tienen importantes consecuencias en cuanto a los mecanismos de cohesión social de las comunidades.

En ese entendido, el propósito de este capítulo es revisar brevemente la estructura y el funcionamiento de esa organización comunal y relacionar con las bases que la sustentan que, como veremos, tienen estrecha correspondencia con el conjunto de normas de acceso y uso de la tierra.

4.1.1. *El dominio territorial de las comunidades*

Cuando se pregunta a los comunarios sobre los antecedentes de la cohesión comunal, las respuestas pocas veces aluden a los antiguos *ayllus* o a las personalidades jurídicas de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB) de la Ley de Participación Popular de 1994. En lugar de ello, prevalece en el imaginario colectivo, la conmemoración de las luchas colectivas en defensa y recuperación de las tierras como factor de cohesión territorial y social de las comunidades. Es la lucha por un recurso de primer orden para la vida rural entremezclado con elementos emblemáticos, históricos y de identidad étnica.

Existen imaginarios de unidades territoriales sustentados en sucesos históricos que abarcan varios Cantones y Municipios. Es el caso de la *marka* de Jesús de Machaca cuyos pobladores lidiaron contra el dominio de los criollo-mestizos, en el periodo colonial (1535-1825), comprando sus propias tierras a la corona española para evitar la usurpación del territorio ancestral y escapar del sometimiento a formas de servidumbre semif feudales de las que fueron víctimas casi todas las

sociedades andinas. En el periodo republicano, en 1921, los machaqueños se sublevaron contra las autoridades estatales por los abusos que sufrían, levantamiento que fue aplacado con la masacre de los insurrectos por las fuerzas armadas (Choque, 1996). Estas experiencias históricas de lucha contra el dominio colonial, asentamiento de haciendas y opresión estatal; originaron y fortalecieron la unidad social-territorial de los *ayllus* de esta *marka* que en el año 2004 culminó con la creación del municipio indígena de Jesús de Machaca.

Sin embargo, las unidades territoriales de este tipo han perdido vigencia en la mayor parte del altiplano, sobre todo porque estos territorios fueron divididos en Provincias, Secciones de Provincia y Cantones. Ante tales cambios, muchas comunidades antiguas han reconstruido sus organizaciones territoriales-sociopolíticas de carácter supracomunal de acuerdo a la división política-administrativa del Estado: Provinciales en Provincias, Centrales en Secciones de Provincia o Municipios y Subcentrales en Cantones. Esta reconstrucción es más evidente en el caso del altiplano norte, las nuevas jurisdicciones de autoridades comunales (organizaciones sindicales) están conformadas según la división política-administrativa estatal. Algo similar ocurre en Oruro y con menor fuerza en Potosí. En los últimos doce años, con la Ley de Participación Popular, las Secciones de Provincia han pasado a constituirse en el territorio de los gobiernos municipales, hecho que ha afianzado las nuevas identidades territoriales. En algunos casos, estas nuevas formas organizativas son resistidas por los mismos comunarios y, en otros, criticadas por estudiosos y dirigentes, quienes reivindican la reconstrucción de dominios territoriales precoloniales y ancestrales.

En contraposición al difuso ordenamiento territorial a nivel supracomunal, el dominio territorial es más claro a nivel de las comunidades. Éstas encuentran su cohesión en los mismos elementos reivindicativos: lucha y defensa de la tierra e identidad étnica. Los estudios sobre comunidades, suelen diferenciar entre comunidades de ex-hacienda y comunidades originarias, criterio que vamos a adoptar para indagar sobre el origen del dominio territorial de las comunidades del altiplano.

En primer lugar, es sabido que donde hubo haciendas (hasta 1953), las comunidades prácticamente desaparecieron y cedieron su dominio

territorial a los hacendados. En el periodo posterior a la Reforma Agraria de 1953, los ex-colonos recibieron del Estado tierras y títulos de propiedad individuales/familiares y pro-indiviso, dando origen a derechos de propiedad colectivos al margen de sus derechos familiares, de modo que como grupo o colectividad adquirieron jurisdicción sobre un territorio y, en consecuencia, tenían que organizarse y articularse. Entonces, el antecedente inmediato para la cohesión comunal es el título pro-indiviso que simboliza la conquista de tierras usurpadas y, a su vez, es motivo de unidad dado que habían ganado derechos de dominio territorial. Hoy, estas comunidades están organizadas bajo la figura del sindicalismo agrario y ejercen derechos de control y regulación sobre las tierras comunales, es decir, tienen derechos de gestión territorial respaldados en los títulos de propiedad de la Reforma Agraria. Sin embargo, en estos cincuenta años post-reforma, varias comunidades de ex-hacienda fueron subdividiéndose por problemas en el manejo y acceso a las tierras o porque simplemente al interior fueron consolidándose nuevas unidades territoriales. Ese es el caso de la Comunidad de Pampa Belén de la Provincia Omasuyos del departamento de La Paz que en principio fue parte de una sola comunidad mayor (Comunidad Belén) junto con otras cuatro actuales comunidades (Plata, 2005).

En tanto, otras comunidades sufrieron subdivisiones que hasta ahora no han concluido y que bien podrían clasificarse como comunidades con más de una organización de autoridades y no como varias comunidades o unidades territoriales. Así, en algunos casos, existen dos o más comunidades, cada cual con un sistema de autoridades propio, pero sin un dominio territorial preciso debido a la falta de definición de las nuevas delimitaciones intercomunales. Son procesos inconclusos cuya meta es el establecimiento de nuevas comunidades con un dominio territorial definido donde sus autoridades naturales tengan facultades jurisdiccionales. El estudio de caso del *ayllu* Titikani Takaka, en el que los comunarios resolvieron problemas jurisdiccionales mediante acuerdos conciliatorios, constituye un ejemplo de canje de parcelas de tierras para que ningún miembro de una comunidad tenga tierras en otra, facilitando, de ese modo, las nuevas delimitaciones intercomunales (Colque, 2005).

En segundo lugar, a diferencia de las comunidades de ex-hacienda, las comunidades originarias asentadas sobre el territorio de los antiguos *ayllus*, a pesar de no haber quedado libres de la influencia del ordenamiento territorial estatal y del sindicalismo agrario puesto en vigencia después de la Reforma Agraria, preservan un mayor grado de identidad étnica en comparación a las comunidades de ex-hacienda. El hecho de que las tierras de este tipo de comunidades no hayan sido expoliadas por las haciendas, explica la estrecha relación con el pasado que subsiste en la subjetividad de los comunarios. Entonces, estamos ante comunidades instituidas sobre la base de adscripciones identitarias apegadas a las formas socio organizativas ancestrales más que en títulos de propiedad pro-indiviso de la Reforma Agraria. Tanto en comunidades de ex-hacienda y originarias, ambos factores, título pro indiviso y adscripción étnica, juegan roles de primer orden para entender la cohesión comunal.

En las comunidades originarias, la titulación de tierras se produjo por iniciativa de los propios comunarios antes que por iniciativa estatal. Dado que la premisa principal de 1953 fue la abolición del régimen de servidumbre y de las haciendas, las comunidades originarias evidentemente no eran el foco de atención. Muchas comunidades y zonas de *ayllus* se embarcaron en el trámite de titulación de tierras para consolidar sus dominios y resolver problemas por linderos con las comunidades colindantes. Algunas, sobre todo aquellas comunidades colindantes a las ex-haciendas, efectivamente han alcanzado títulos pro-indiviso y familiares consolidando así un dominio territorial aunque a menor escala que los antiguos *ayllus*. Pero, muchas otras comunidades originarias quedaron al margen del proceso de titulación de la Reforma Agraria de manera que los únicos respaldos escritos de sus tierras continúan siendo los títulos de la colonia o los documentos de conciliación de conflictos escritos entre las partes con participación de autoridades locales.

Al igual que en comunidades de ex-hacienda, y probablemente con mayor fuerza, también existen problemas de continuidad territorial en estas comunidades. En el sur del altiplano y en las cabeceras de valles es frecuente que los comunarios o toda la comunidad tenga tierras diseminadas en un territorio más amplio. Son comunidades con territorios discontinuos y entremezclados entre unos y otros, más o menos a

manera de una reproducción de las antiguas estrategias de acceso a las tierras en distintos pisos ecológicos que practicaron para diversificar la producción y distribuir riesgos de pérdidas por efectos medioambientales entre distintas parcelas y zonas. Entonces, resulta compleja la tarea de identificación de comunidades con continuidades territoriales, por tanto, se puede considerar que más bien estamos frente a comunidades grandes (*ayllus*) en proceso de segmentación dado que van consolidándose al interior distintas organizaciones de autoridades naturales.

En definitiva, tanto en las comunidades de ex-hacienda y en las originarias, la comunidad campesina o indígena se constituye en la organización sociopolítica básica del altiplano. Es cierto que en algunas regiones aún no están definidos los límites intercomunales pero, en general cada comunidad tiene un dominio territorial definido que significa a su vez ejercicio de facultades jurisdiccionales, no por ley sino por la fuerza de la costumbre. El origen y una de las razones de tal formación de unidades comunales, es el manejo mancomunado de tierras logradas con la Reforma Agraria de 1953 o alcanzadas desde mucho antes. Entretanto, la cohesión intercomunal o supracomunal es más imprecisa y hasta resistida precisamente porque los comunarios asocian los Cantones o Secciones de Provincias con el Estado opresor, no consideran como propias las divisiones estatales pero al mismo tiempo las utilizan.

4.1.2. El gobierno comunal

En cada comunidad existe una estructura de autoridades comunales que no varía en lo sustancial entre las distintas regiones del altiplano pero los cargos reciben diferentes denominativos. En zonas de sindicalismo agrario, la cabeza de las autoridades es el Secretario General, en regiones de reconversión del sindicalismo a originario como la Provincia Ingavi del departamento de La Paz, la comunidad está regida por el *Mallku* Originario y en zonas más tradicionales adoptan nombres como *Mallku Jilaqata* o simplemente *Jilaqata*. En el sistema sindical, los colaboradores inmediatos de la principal autoridad pueden recibir apelativos como Secretario de Relaciones, Secretario de Actas, Secretario de Conflictos y Vocales y, en caso de comunidades origina-

rias y *ayllus*, tienen nombres como *Sullka Mallku*, *Mallku* de Relaciones, *Mallku Qillqiri*, entre otros. Son nombres compuestos por palabras aymaras y españolas que hacen alusión a antiguos denominativos de autoridades y a cargos que derivan del sindicalismo agrario reciente. Por ejemplo, en el caso de la Comunidad de Patarani de la Provincia Ingavi, la lista de autoridades es encabezada por el *Mallku* Originario, su inmediato colaborador es el *Sullka Mallku* (*Mallku* menor), continúan el *Qillqa Mallku* (*Mallku* de relaciones), *Jalja Mallku* (*Mallku* de Justicia), *Qulqui Qamani* (*Mallku* de hacienda) y así, sucesivamente, la lista puede alcanzar hasta un total de ocho integrantes.

La composición del directorio de autoridades fue cambiando con el tiempo al calor de las influencias del sindicalismo agrario y de recientes movimientos de retorno a formas de organización denominadas "originarias" que comenzaron con el movimiento de los "500 años de resistencia" de 1992. El caso de las comunidades de Ingavi, y específicamente de Patarani, es un ejemplo de cómo la organización sindical de 1953 fue mutando, en primera instancia, hacia una integrada por menos personas, eliminándose algunos cargos como el Secretario de Previsión Social, de Agricultura y Ganadería y posteriormente, durante la reconversión, fue modificada de manera que su conformación quedó restringida a cuatro *Mallkus* y cuatro *Qamanis* (Guarachi, 2005). En efecto, a finales de la década de 1990, la organización sindical cambió hacia un sistema de autoridades originarias en un intento por dejar atrás el sindicalismo agrario, pero que en los hechos se redujo a una conversión más de forma que de fondo donde se produce una traducción casi literal de los anteriores apelativos de cargos y retoman el uso de ponchos y accesorios simbólicos reservados para las autoridades en ejercicio.

Una de las obligaciones primordiales de la máxima autoridad y sus colaboradores es convocar y presidir la reunión comunal o de las "bases"⁶⁹. Los estatutos ordenan la realización de asambleas ordinarias y extraordinarias, a las que están obligados a asistir todos los afiliados

⁶⁹ Para los comunarios las bases son el conjunto de los miembros de la comunidad pero más precisamente las listas de jefes de familia inscritos en los libros de la comunidad. 'Bases' es una palabra propia del esquema sindical que exterioriza la influencia del sindicalismo agrario.

o jefes de familia. La asamblea comunal también puede recibir nombres como reunión comunal o "*tantachawi*" en aymara. Fundamentalmente, es una instancia de consulta, de consentimiento de determinadas acciones o posiciones que las autoridades pretenden emprender, y de toma de decisiones de forma colectiva. Los responsables se encargan de informar y contextualizar sobre cada tema en cuestión y solicitan discusión y resolución final. Si algún tema en particular fuese bastante problemático, se abre una interminable ronda de intervenciones y deliberaciones en la que todos tienen la posibilidad de expresar su punto de vista una y otra vez, hasta el cansancio, de manera que finalmente alguna alternativa goce de consenso. Cuando no hay acuerdo a pesar de las largas discusiones, las alternativas son suspender el punto o proceder a cerrar con una votación por simple mayoría.

Sin embargo, se ha podido observar, que en todas las reuniones el objetivo mayor es alcanzar el consenso común antes que una decisión por voto, por mayoría y minoría. Esta particularidad propia de la cultura andina y en general de todas las sociedades tradicionales, empuja a que los resultados tengan alta legitimidad y que no sean impugnados en la siguiente reunión. Quizá la desventaja mayor de esta forma de trabajo es la dedicación de demasiado tiempo a un tema, perjudicando el tratamiento de otros puntos programados de la agenda. Y la agenda cada vez es más amplia. La comunidad cada vez tiene más cuestiones a tratar debido a la Ley de Participación Popular y otras competencias adquiridas, por tanto, privilegian menos el debate inextenso. En tales circunstancias, la posición que asuman los dirigentes y líderes es influyente y hasta determinante. Son personas que alcanzaron prestigio y reconocimiento social luego de haber desempeñado una serie de responsabilidades por muchos años, por eso, a la hora de la toma de decisiones, sus intervenciones facilitan una conclusión satisfactoria del debate.

En el caso de las comunidades originarias, las autoridades poseen elementos simbólicos que refuerzan su rol. Así un *Mallku* y su pareja exhiben vestimenta reservada sólo para tales funciones. En Titikani Takaka, el *Mallku* Originario lleva poncho, gorra y sombrero en representación de su identidad étnica; usa como banda un chicote en señal de mando; carga un bulto que contiene documentos de la comunidad y víveres en poca cuantía para representar el rol de custodio; lleva un

bastón de mando en señal de autoridad y porta una chuspa con alcohol y coca que sirve para entrar en contacto y diálogo con todos los interlocutores que tiene en el camino. De manera similar, la mujer lleva una montera negra, pollera y manta propia sólo de mujeres autoridades, un bulto de aguayo y una chuspa con coca y alcohol. Por convención social, están obligados a usar la vestimenta en todo momento y lugar, durante el ejercicio público del cargo de autoridad comunal. En otros casos como en Patarani o Jila Taypi Uta Collana, la indumentaria es más ligera: poncho, chicote y chuspa.

En el sindicalismo agrario -muy común en las provincias del altiplano norte- el Secretario General y sus colaboradores se caracterizan por ejercer el cargo de autoridad sin ninguna indumentaria en particular, limitándose a cargar un chicote cuando presiden o asisten a reuniones importantes. Sólo excepcionalmente complementan su vestimenta con un poncho como cuando reciben instrucciones de las organizaciones matrices para asistir a reuniones de carácter provincial o departamental.

Sea en comunidades de ex-hacienda o en comunidades originarias, el ejercicio de cargos regularmente dura un año calendario. Es usual que los jefes de hogar jóvenes comiencen el ejercicio de cargos, inicialmente asumiendo responsabilidades menores y, cada dos o tres años, asumiendo cargos de mayor rango. Las excepciones a esta regla ocurren cuando entra en juego la valoración que la comunidad asigna a la educación y formación de jóvenes comunarios, es decir, la educación sustituye la falta de experiencia. De cualquier modo, el ejercicio de cargos continúa siendo obligatorio para todos los comunarios, quienes lo aceptan porque consideran que es una obligación ineludible por pertenecer a la comunidad y poseer tierras.

Sí, he hecho el cargo de General, una vez y otro he hecho el cargo de Relaciones, eso he hecho un año, otro he hecho también Justicia también un año, otro Educación, había Normal, he hecho Normal Educación, un año. Vialidad también he pasado. Después de la hacienda por eso hay que pasar esos cargos. Por ejemplo igual ha hecho mi hijo, el año pasado ha hecho General, le toca hacer el cargo por la tierra, así es. (Comunario de Pampa Belén).

De manera paralela a los cargos de autoridad comunal, están los cargos de la Junta Escolar en las unidades educativas locales que en general representan mayores esfuerzos y gastos por el carácter más servicial que tienen considerando que los nombrados, además de cumplir con las funciones de control y gestión de los servicios educativos, establecidas por ley, también tienen que organizar y ejecutar los festejos escolares (día de la madre, día del maestro, desfiles patrióticos, día del estudiante y clausura de gestión entre otros), permanecer por turnos en la escuela y asistir a las reuniones con los maestros y padres de familia. Estas funciones son parte de las obligaciones de todos los comunarios.

Una diferenciación notable entre el sistema de *Mallkus* Originarios y el sindicalismo agrario es el rol de la mujer. En el sindicalismo agrario la mujer prácticamente no juega ningún rol de autoridad y tampoco asiste a las reuniones comunales a menos que sea en calidad de sustituto de su pareja por razones de fuerza mayor. Sólo en los niveles provinciales y regionales las mujeres tienen presencia visible, principalmente, a través de la Federación Departamental de Mujeres Campesinas del Departamento de La Paz - "Bartolina Sisa", organización que forma parte de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). En definitiva, si bien el sindicalismo agrario ayudó a consolidar la reversión y dotación de tierras a favor de colonos de las haciendas y a reconstituir la comunidad, por otro lado, fue una institución discriminadora y excluyente de la mujer, carácter que va cambiando lentamente. Al respecto una mujer de la Comunidad de Patarani afirma:

La organización sindical era machista, todos los cargos eran ocupados por los varones, la asistencia de la mujer a los trabajos comunales y en la asamblea no era valorada... por eso se exigía la presencia masculina en su calidad de jefe de hogar... (Comunaria de Patarani).

La reconversión y la persistencia de comunidades originarias han sido más favorables para la inclusión de la mujer. La reivindicación indígena andina de unidad en la dualidad de *chachawarmi* (hombre-mujer) está siendo recuperada por aquellas comunidades que han decidido retomar el sistema de *Mallkus*. Ahí, es norma que los cargos se ejerzan en pareja, de modo que todas las reuniones de autoridades están inte-

gradas por partes iguales entre hombres y mujeres. En las reuniones comunales, las bases no están obligadas a asistir en pareja pero es forzoso para todos los miembros de la directiva. Estas prácticas junto a los movimientos pro inclusión de la mujer, están poco a poco cuestionando el carácter machista de las organizaciones comunales, incluso existen casos de mujeres que asumen el rol de autoridad no solamente en el nivel intermedio sino incluso como Secretarías Generales.

Por otro lado, se debe mencionar que las autoridades comunales son representantes de la comunidad frente a otras asambleas o reuniones de autoridades de varias comunidades de un territorio dado. En el sindicalismo esa instancia supracomunal es la reunión cantonal, seccional, provincial y departamental. Se denominan "Ampliados" y funcionan con una estructura de autoridades propias en cada nivel. Las autoridades suelen denominarse Subcentrales Agrarias, Centrales Agrarias, Ejecutivos Provinciales y Ejecutivos Departamentales, según se trate de una organización que abarque unidades territoriales cada vez mayores. En resumen podría indicarse que este tipo de organización sindical de carácter supracomunal abarca territorios políticos y administrativos estatales pero sin una correspondencia exacta y manteniendo su afiliación a la CSUTCB. En el caso de comunidades con autoridades bajo el sistema de *Mallkus*, la estructura es similar pero el grado de divergencia entre territorios supracomunales y las divisiones político-administrativas es mucho mayor dado que la premisa es la reconstrucción de territorios macros según las antiguas *markas* y *suyus*. Varias organizaciones de este tipo están afiliadas al Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).

Hasta el momento queda claro que a principios del siglo XXI existe una institucionalidad llamada comunidad, con un gobierno comunal que funciona gracias a la convicción colectiva de que tienen la obligación de ejercer los cargos de autoridad a cambio del derecho de conservar la propiedad de la tierra. Los estudios de Ticona y Albó (1997) de las comunidades de Jesús de Machaca y otras, muestran en efecto que los cargos se desempeñan a cambio de la tierra. Entonces, podría deducirse que efectivamente la comunidad tiene, al menos, algunos derechos parciales sobre la tierra tanto en caso de tierras de propiedad familiar como en tierras comunales, que le da derecho al colectivo a exigir deberes a sus particulares.

4.2. COMPETENCIAS Y DERECHOS EN TIERRAS COMUNALES

Una constatación global de la presente investigación es la tendencia irreversible de transición de tierras comunales a tierras familiares y/o individuales que se está produciendo en el altiplano. Es más fuerte este proceso en las tierras con capacidad de uso mayor para la agricultura y menos rígido en el caso de tierras comunales aptas para el pastoreo extensivo. En el altiplano norte, aquella región que circunda al lago, las tierras de manejo comunal prácticamente se han reducido al mínimo o han desaparecido precisamente porque son tierras agrícolas, pero, en el altiplano centro y sur, la presencia de tierras comunales aún es importante tanto por haberse preservado las formas organizativas tradicionales como por cuestiones prácticas ya que prima la actividad pastoril o el pastoreo extensivo. Son regiones inhóspitas donde los comunarios necesitan extensiones grandes de tierras, difíciles e innecesarias de delimitar, para el pastoreo de llamas, ovejas y alpacas.

En adelante vamos a examinar brevemente los derechos y competencias en tierras comunales aptas para la actividad agrícola y en tierras de pastoreo para ilustrar el predominio cada vez más fuerte de la propiedad familiar/individual sobre todo en las tierras agrícolas.

4.2.1. Tierra comunal en el altiplano norte

En el altiplano norte, en los casos de Patarani y Titikani Takaka, existen pequeñas extensiones de tierra agrícola llamadas *aynuqas* o *lakis* de "propiedad común". El total de tierras de cada *aynuqa* está dividida en pequeñas parcelas que son usufructuadas y hasta cierto punto son de propiedad de cada familia. Lo distintivo de estas tierras es que están sujetas a normas comunales en cuanto a rotación y prácticas de uso.

No necesariamente todos los comunarios tienen acceso a las tierras comunales. Los actuales usufructuarios accedieron a una parcela en la tierra comunal por sucesión hereditaria y esperan transferirla a sus descendientes por la misma vía ya que generalmente la comunidad no permite la compra-venta de este tipo de tierras. De acuerdo a nuestras entrevistas, la razón por la que algunos comunarios no tienen acceso a tierras comunales obedecería a estrategias familiares de traspaso dife-

renciado de padres a hijos y no tanto a la falta de equidad en el acceso cuando las comunidades se constituyeron como tales. Se conoce que algunos herederos sólo recibieron tierras en dominios familiares y no así en *aynuqas* mientras que otros sí recibieron derechos sobre las tierras comunales, todo por decisión de los padres. Entonces, en cada comunidad fueron apareciendo diferenciaciones internas, unos con acceso a parcelas en áreas comunales y otros que sólo poseen tierras familiares. Al presente, tanto en Patarani como en Titikani Takaka, una parte de los comunarios han perdido definitivamente derechos de uso en las tierras comunales.

El uso y la disposición de las parcelas en tierras comunales está regulado por la comunidad de acuerdo a un régimen predeterminado que varía de acuerdo a la región. Así en Patarani, donde sólo existe una tierra comunal de uso agrícola, es regla que cada año agrícola, todos los beneficiarios deben sembrar aquel producto que haya fijado la colectividad, ya sea papa, cebada o haba, dependiendo del ciclo de rotación y lugar. Del mismo modo, los suelos son roturados en conjunto ya sea utilizando maquinaria agrícola (tractor) o yuntas de bueyes puesto que, por la minúscula extensión de cada parcela, resulta ventajoso el trabajo comunitario. En otras comunidades aldeañas las parcelas no tienen linderos fijos por lo que cada año primero roturan toda la *aynuqa* de una sola vez y luego proceden a dividirla entre las familias participantes.

En el *ayllu* Titikani Takaka poseen veinticuatro tierras comunales de uso agrícola. El aspecto relevante es el uso rotativo "de par en par" de las *aynuqas*. Cada comunario con derechos de acceso, cada año cultiva dos parcelas, una ubicada en la ladera de los cerros y otra en la pampa, y al próximo año ocupa el siguiente par y así sucesivamente hasta completar la ronda en doce años. En cada tierra comunal, el primer año cultivan papa, el segundo año quinua y el tercer año cebada. Una vez completado el ciclo, todas las parcelas de la tierra comunal dejan de tener uso agrícola por nueve años consecutivos, hasta que la ronda vuelva. Esta forma de manejo de la tierra, permite que cada uno de los comunarios disponga, cada año, de seis parcelas (tres en el cerro y tres en la pampa) para la producción de tres variedades de productos.

La rotación de cultivos, las variedades y el orden en el uso de *aynuqas* están aceptadas por todos los miembros del *ayllu* y no ocurren grandes

transgresiones. Ningún comunario cultiva su parcela en una *aynuqa* que no sea la designada para ese año y, del mismo modo, no puede sembrar ninguna otra variedad más que la establecida. En caso de que alguna familia no alcance a utilizar sus parcelas acreditadas para un ciclo agrícola, lo usual es que tendrá que esperar el nuevo ciclo de rotación porque renuncia transitoriamente a su derecho de uso. El siguiente extracto de entrevista puede ayudar a precisar la forma de uso de la tierra comunal.

Tenemos 12 *lakis*, en cerro y pampa, es rotativo y se cultiva cada doce años. El acceso es diferente, hay familias que tienen acceso a todas las tierras de *laki* de manera seguida pero también hay otras familias que no tienen o sólo tienen parcelas en algunas *aynuqas*. Si somos muchos descendientes de una familia, cada quién se queda con tres a diez surcos [...]. En la pampa las tierras son más grandes, pero, a pesar de ello, las familias no tienen tiempo suficiente para cultivar y se inunda en época de lluvias [...] las sequías y heladas hacen temer para sembrar. Por todo eso se siembran menos las tierras de la pampa (Comunario de Titikani Takaka).

En el caso del estudio de Pampa Belén, se conoce que con la Reforma Agraria fueron tituladas un total de 17 parcelas incluyendo el área inundada por el lago Titicaca que hace cuatro o cinco décadas significaba el 79% de la tierra. Medio siglo después, son muy pocas las parcelas que podrían denominarse como tierras comunales, algunas de las cuales subsisten en la desembocadura del río de la comunidad. Las tierras que bordean el lago, en principio eran consideradas de libre acceso pero poco a poco habrían sido convertidas a tierras familiares. Son pequeñas parcelas que hoy poseen las familias para aprovechar cuando el nivel de agua baja por periodos cortos, pero lo suficientes para un ciclo agrícola. Son parcelas que por su alto grado de productividad generan conflictos al interior de la comunidad y con otras comunidades vecinas ya que, juntas, en el pasado formaban una sola comunidad más extensa (Plata, 2005).

Propiamente, en Pampa Belén ya no existen derechos y competencias sobre tierras comunales dado que pasaron a manos de familias. Es un caso de consolidación definitiva de la propiedad de tipo familiar como resultado de usufructo y posesión permanente que han ejercido por

muchos años. Pero, según Plata (*ibid*), aún persiste un potencial foco de conflicto debido a que las otras comunidades colindantes siguen insistiendo en recuperar los derechos que tenían cuando todos conformaban una sola comunidad y las tierras en cuestión formaban parte de las tierras comunales.

4.2.2. Tierra comunal en el altiplano centro y sur

El estudio de Sanjinés (2005) del *ayllu* Jila Taypi Uta Collana de Oruro representa el caso de tierras comunales con vocación pastoril. Los comunarios de este *ayllu* y de otras regiones cercanas se dedican básicamente a la crianza de camélidos porque así lo determina el ecosistema. Las tierras son principalmente de uso común y se dividen en bofedales y áreas de machaje. Es una división claramente asociada a la cría de ganado.

En estos lugares, los bofedales están formados por tierras abundantes en pasturas naturales gracias a las aguas provenientes de los nevados circundantes. Dependiendo de la época, pueden variar en extensión y número. El estudio de Jila Taypi Uta Collana indica que los bofedales son de uso común para todas las familias pero no es irrestricto, el acceso está regulado y se produce por grupos. Cada bofedal es aprovechado por un grupo de familias predeterminado. Este grupo, en algunos casos, está conformado por familias pertenecientes a una sola comunidad o *ayllu* y, en otros casos, está conformado por familias provenientes de varios *ayllus* (*ibid*). De modo que existe una evidente interacción entre comunidades por motivos de aprovechamiento de pasturas naturales, situación que no es común en el altiplano norte.

Las otras tierras de manejo comunal son las áreas de machaje. Son tierras de pastoreo o bofedales con menor cantidad y calidad de pastos naturales por estar situadas en zonas menos favorables. No se distinguen de los bofedales por la calidad de suelo o extensión sino principalmente por el uso que tienen. Se denominan áreas de machaje porque son tierras destinadas al pastoreo de llamas machos. Habitualmente, los machos adultos son separados del rebaño de llamas para controlar la reproducción y precautelar el crecimiento de las crías. Generalmente, para el pastoreo de machos se destinan bofedales de

menor calidad mientras que el resto del rebaño pasta en los mejores bofedales ya que en el grupo existen animales en crecimiento y hembras preñadas.

Los casos de Cancha Pujru, Cocha Pampa, Huayraña e Iruja Falsuri, todas comunidades de norte Potosí, muestran la situación de la tierra comunal en zonas propias de cabeceras de valle que tienen vocación agrícola. Este caso en particular nos indica que cada pedazo de terreno familiar se encuentra ubicado en "mantas" de la comunidad. Las mantas son grandes espacios continuos de tierra cultivable donde cada familia tiene su parcela con delimitaciones fijas y reconocidas por los demás, de modo que existen pocos conflictos por linderos (Chumacero, 2005). De manera similar al caso de Titikani Takaka, en algunas zonas del altiplano sur, la organización comunal decide sobre qué cultivar, donde y cómo. Sin embargo, el estudio nos dice que las decisiones colectivas cada vez están perdiendo vigencia y las decisiones son tomadas ahora a nivel familiar. En definitiva, la tendencia es la consolidación de la tenencia de tierra de tipo familiar.

4.2.3. *El manejo comunal de tierras*

De acuerdo con las entrevistas y la revisión de los cinco estudios de caso, el manejo de tierras de forma colectiva fue más extensivo hasta hace unos treinta años. Según los testimonios, con el tiempo, algunas familias fueron ganando mayores derechos de uso en tierras comunales a medida que se establecieron en cercanías ampliando las cabañas de refugio temporal, a viviendas estables. Este cambio fue dándose con mayor frecuencia en las tierras comunales de uso agrícola. Como consecuencia, aparecieron tensiones y pugnas entre los interesados y los afectados, que en muchos casos concluyeron con la dotación de dichas tierras en calidad de propiedades familiares por decisión de la asamblea comunal.

La exigencia de la conversión de tierras comunales a propiedad familiar no es nueva como nos indica el caso de Titikani Takaka; tiene antecedentes concretos cuando en los años cincuenta varias familias fueron asentándose en las tierras comunales de la pampa que posteriormente fueron fraccionadas y delimitadas en favor de cada familia.

Indudablemente, el crecimiento demográfico fue un factor de presión importante para que el *ayllu* y sus autoridades tomaran tal decisión, pero el hecho de que las tierras de las pampas sean menos productivas también permitió el consentimiento de todos para autorizar la posesión familiar. Sin embargo, hoy las tierras comunales pretendidas por las familias son las que se encuentran en laderas y rinconadas, es decir, se trata de las mejores tierras para la actividad agrícola. Esa es la manera en que la propiedad familiar fue ganando más espacio a costa de tierras comunales en el *ayllu* de Titikani Takaka.

En las tierras comunales que aún existen, el total de competencias está repartido entre derechos personales y grupales. En esta estructura, cambiante y compleja en sí, incluso existe más de un titular en una misma parcela de tierra, uno que tiene derecho de uso (autorización para cultivar la tierra) y otro u otros que tienen derechos de aprovechamiento de recursos naturales (autorización para el pastoreo) una vez que las tierras hayan ingresado en descanso después de su uso agrícola por unos tres años. Son estrategias y prácticas vigentes probablemente con el fin aprovechar entre todos, de manera subsidiaria y óptima, las potencialidades productivas de la tierra y los escasos recursos naturales. El siguiente cuadro ilustra la segmentación de derechos que existe en la tierra comunal.

Cuadro N° 26

Derechos sobre la tierra comunal de tipo agrícola

Tipos de derecho	Descripción del derecho	Titular del derecho	Contrato Social que respalda	Conflictividad y cambios
1. Derecho de control y regulación	Decisiones sobre qué cultivar y cuándo utilizar la tierra.	La comunidad. Reflejado en sus autoridades sindicales u originarias.	Existe una tradición asumida que respeta las formas organizativas tradicionales de las <i>aynuqas</i> y el reparto interno fijo.	El sistema de autoridades fortalece el control colectivo. Existen familias en la comunidad sin acceso a tierras comunales.
2. Derecho de uso agrícola	Uso agrícola rotativo.	Familias asentadas en la comunidad, que obtuvieron parcelas por sucesión hereditaria.	La colectividad acepta la tenencia inamovible de la parcela que posee la familia en la tierra comunal.	Existe subdivisión de parcelas por herencia que en ocasiones deriva en intereses superpuestos entre los herederos.
3. Derecho de aprovechamiento de la flora natural	Pastoreo de ganado bovino y ovino en los años de descanso de la <i>aynuqa</i> .	Familias colindantes a las tierras comunales. Familias asentadas al interior de las tierras comunales.	Permisividad social basada en el reconocimiento de la relación contigüidad/necesidad	Aparecen intereses enfrentados entre las familias vecinas a la parcela y el titular del uso agrícola.
4. Derecho de transferencia a descendientes	Transmisión de los derechos ejercidos en especial el uso agrícola.	La familia que tiene derechos y que cumplió los deberes comunales.	La comunidad acepta la transferencia, en calidad de herencia, de las parcelas.	Algunos descendientes no reciben parcelas en tierras comunales a cambio de mayor acceso a tierras familiares.
5. Derecho de disposición	Reasignación intracomunal y recuperación de parcelas abandonadas.	La comunidad y sus autoridades originarias.	Las comunidades colindantes y el Estado reconocen el derecho de disposición que tiene la comunidad.	La comunidad pocas veces ejerce este derecho y la tendencia es hacia la baja.

A modo de síntesis del cuadro, podría señalarse que los derechos de uso agrícola y de transferencia a descendientes son inherentes a aquellas familias con acceso, desde sus antepasados, a una parcela clara-

mente delimitada y fija, en una o varias tierras comunales. La dinámica de cambios de tierras comunales a familiares trajo consigo cambios y divisiones en cuanto a derechos sobre la tierra y en las respectivas normas o reglas. Los derechos de control, de regulación y de disposición estarían aún en manos de la colectividad, es decir, formarían parte de derechos comunales sobre la tierra. En tanto, el derecho de aprovechamiento de pastos nativos es un derecho temporal, de libre acceso, pero para determinados grupos de familias o comunidades, quedando excluidas las que tradicionalmente no han tenido estos derechos. Esta distinción entre derechos familiares, comunales y de libre acceso es una muestra de la interacción de intereses, derechos y de las relaciones de poder dentro de las comunidades.

De la revisión de la tenencia de la tierra comunal, puede constatar que ninguno de los actores involucrados (comunidad, familias titulares del derecho de uso o familias con acceso temporal) tiene derechos plenos y exclusivos sobre las tierras comunales, sino que existe para cada quién un conjunto de competencias claramente aceptadas por todos. Generalmente el uso agrícola es atribución de cada familia con ese derecho, que puede practicarlo de manera familiar o mancomunada y, por lo tanto, es también beneficiaria de los frutos resultantes. En cuanto a la disposición de la parcela, la única atribución que le corresponde a la familia es la transferencia a sus sucesores quedando coartada la posibilidad de venta, la donación a los no parientes y, peor aún, la entrega a personas que no son miembros de la comunidad. De ahí podría decirse casi con certeza, que en las pocas tierras comunales que aún existen, las competencias de la comunidad en tierras colectivas son vigilar el cumplimiento del manejo rotativo, proteger los derechos familiares reconocidos, controlar los límites entre parcelas y, en algún caso, reasignar tierras que no cumplen una función social.

Si asumimos que la cuestión agraria es el abordaje del problema de distribución de la tierra y de derechos de propiedad, acceso y uso de la tierra; podemos señalar que la comunidad tiene potestad sobre este último y propiamente no tiene capacidad para redistribución de tierras y prohibición de la concentración o del acceso inequitativo. Por eso, las competencias que aún mantiene la comunidad parecen estar orientadas a apoyar el perfeccionamiento de los derechos de propiedad de los comunarios.

4.3. LA COMUNIDAD Y SU VÍNCULO CON LA TIERRA FAMILIAR

La competencia de la comunidad en las tierras familiares o individuales es aún más restringida que en tierras comunales pero no es nula. Ahí está la regla de que la colectividad protege la tenencia familiar en tanto su propietario cumpla las obligaciones comunales, controla el cumplimiento de la función social de la tierra o la regulación de las transferencias de modo que un propietario no entregue sus tierras a quien no sea miembro de la comunidad. Son roles de control y regulación sobre la tierra aunque evidentemente con menos competencias que en tierras comunales.

Esta situación puede explicarse a partir del modo de acceso a la propiedad de la tierra que practican los comunarios. Prácticamente sea en el altiplano norte, centro o sur, la principal fuente del derecho propietario de la tierra es la sucesión hereditaria. Es la forma más completa de tenencia que incluye el acceso al usufructo, goce y disposición. Los padres, siguiendo sus tradiciones, asignan tierras a los hijos varones, recientemente también a las mujeres, a medida que ellas van formando nuevas familias independientes, sin mucha consideración sobre si los herederos tienen perspectivas de establecerse en la comunidad o de abandonarla. La transmisión efectuada de esa forma no es definitiva ni completa sino pasa por un proceso de consolidación lento y a veces hasta enmarañado. En muchos casos, los hijos varones, a medida que conviven con los padres, van sentando derechos de sucesión sobre la tierra en la medida en que participan en el desarrollo de la actividad agropecuaria. Sin embargo, la tierra así repartida es insuficiente para la subsistencia familiar, razón por la que los sucesores comienzan a trazar tierras entre ellos hasta encontrar un punto de equilibrio en el que algunos renuncian a su derecho a favor de los que se quedan. De esa manera, el hijo que se queda en la comunidad sólo consigue suficiente tierra juntando la herencia recibida y la parte cedida o transada con los otros herederos.

En el ámbito familiar es innegable la existencia de un núcleo de normativas específicas que regulan el derecho de propiedad de las tierras. La fuerza de la tradición es notoria al constatar que sólo los descendientes varones acceden al derecho propietario de la tierra. Los descendientes jóvenes, a pesar de su derecho reconocido por la familia y por el Estado, si no se establecen en su comunidad, paulatinamente ceden sus parcelas a los otros

parientes. Y es que todo comunario a tiempo de recibir tierras en herencia, acepta que a cambio tiene que adscribirse a la comunidad cumpliendo las obligaciones que sobrevienen.

En cuanto a las mujeres, tradicionalmente no heredan tierras, acceden a ella indirectamente por la vía del patrimonio del esposo. Esta práctica parece razonable ya que los matrimonios ocurren regularmente entre personas de distintas comunidades, de modo que es poco probable la propiedad en dos comunidades por las obligaciones que ello implica. Sin embargo, la situación está cambiando. Existen datos estadísticos sobre que las mujeres aportan con cerca de un tercio de tierras al patrimonio familiar. El cambio es sin duda beneficioso para evitar que más mujeres viudas o separadas se queden sin tierras en caso de que sean expulsadas de las tierras de su pareja. Si la mujer es de la misma comunidad y recibe tierras no existen problemas con la organización comunal pero cuando la pareja tiene tierras en dos comunidades surgen conflictos porque origina obligaciones comunales con cada una. En unos casos, las familias deciden adscribirse a ambas comunidades pero el conflicto sigue latente por lo que, otras parejas optan por transferir su derecho a la tierra (y con ello las obligaciones comunales) y adscribirse establemente a una sola comunidad. Ahí prevalece la unidad comunal.

A diferencia de las tierras comunales, el propietario de la tierra familiar tiene mayores derechos sobre esa tierra. En primer lugar, tiene capacidad o libertad de decisión sobre qué y cuándo cultivar o cómo utilizar la tierra. Cada familia organiza libremente el uso de las parcelas familiares programando el ciclo de rotación de cultivos y de descanso de tierras. En el altiplano norte, donde predominan las tierras familiares, cada familia es una unidad de consumo y producción independiente sin que exista ningún tipo de relación productiva o económica con la comunidad. Como tal, cada familia, no sólo tiene capacidad de decisión en el uso de la tierra sino también en la disposición de ese recurso. Es decir, tiene capacidad de transferir la propiedad a terceros ya sea como herencia o venta sin consultar a la comunidad. La única limitante que tiene desde la comunidad, es que esa transferencia no sea a personas que no pertenecen a la comunidad, que no quieren afiliarse o que no gozan del consentimiento comunal para su adscripción como nuevo miembro.

En este entendido, es innegable la existencia de la posesión familiar con rasgos de eminente propiedad familiar/privada pero en ningún caso está

totalmente desvinculada de la comunidad. Existe propiedad familiar pero sujeta necesariamente al control y regulación comunal. La cohesión social-territorial se mantiene intacta y se sigue sustentado en la combinación de los derechos comunales de control y regulación con la posesión familiar de tierras. Cuando las reglas determinan claramente cuál es el espacio territorial y quiénes están adscritos a ella, están instaurando una red de protección social de la tierra familiar originando un sentimiento de pertenencia identitaria del comunario a un determinado territorio. Al margen del principio indiscutible de "acceso a la tierra en tanto se pertenezca a la comunidad", cada familia tiene el derecho de usufructuar a favor suyo la tierra habida por herencia u otra forma y, en lo posterior, transferir a descendientes u otros parientes. Son derechos reconocidos y protegidos mediante las autoridades tradicionales que, para ese fin, tienen procedimientos y sanciones establecidas.

De ese modo, la tierra familiar está aceptada y protegida por la comunidad. Cierto que en las tierras comunales, la forma de uso, decisiones de disposición o transferencia o los modos de acceso libre; son atribuciones y decisiones colectivas pero no se anulan del todo en las tierras familiares o individuales, sólo son menos restringidas. En último término la comunidad mantiene su derecho de exigir contribuciones y adhesión a la comunidad a quien tenga tierras así ésta haya sido adquirida por la vía de compra-venta.

4.4. TIERRA, FACTOR PRINCIPAL DE LA COHESIÓN COMUNAL

En el último medio siglo se dio una recomposición de los espacios territoriales y organizaciones sociopolíticas de los pobladores del altiplano y, de ese modo, preservaron hasta hoy la lógica comunitaria. La Ley de Reforma Agraria de 1953 favoreció la reconstrucción de comunidades pero ciertamente ya no a semejanza de las antiguas organizaciones territoriales, ni con sus niveles de agregación. La vigencia de las haciendas por más de setenta años y la "cooptación" de *ayllus* por parte de los colonizadores, dejaron huellas imborrables al anular sobre todo las identidades colectivas macroregionales. Al presente, la reconfiguración de los espacios territoriales supra-comunales no cuaja y aún es motivo de desencuentros entre los propios aymaras y quechuas. Si sumamos a todo esto las divisiones políticas-admi-

nistrativas del Estado, el panorama del ordenamiento territorial es más desconcertante de forma tal que es casi imposible una concepción clara de políticas y objetivos de desarrollo rural y agropecuario en el altiplano boliviano. Por ahora, la comunidad campesina u originaria es la organización socio-política y territorial visible.

En efecto, la comunidad es una unidad territorial que funciona acorde a usos y costumbres tradicionales de su entorno cultural mayor. En este capítulo hemos visto que esta unidad social y territorial no está al margen de las formas de la tenencia de la tierra. Sus características son próximas a la figura de un Estado en el sentido de que tienen un dominio territorial, eligen sus propias autoridades, tienen normativas y existe contribución a la comunidad en trabajo, aportes y principalmente en ejercicio de cargos de autoridad. Cada miembro es elegido autoridad porque tal ejercicio es requisito para poseer tierra, muchas normativas comunales están orientadas a resguardar la unidad territorial y las contribuciones provienen del usufructo de la tierra. Pero este "mini-estado" no se arroga un sistema autónomo ni parece buscar ese fin.

Para la cohesión comunal, la tierra juega un rol preponderante en la medida en que auxilia a sostener el funcionamiento del gobierno comunal, todo porque existe asentimiento social sobre que, en alguna medida, la tierra es de la comunidad, ya sea porque efectivamente así fue en el pasado, así lo estableció la titulación pro-indiviso o porque simplemente existe reconocimiento de que la tierra ha sido defendida y recuperada por todos. Lo cierto es que existe una unidad comunal articulada con visibles derechos territoriales no equivalentes al derecho propietario colectivo sobre la tierra. Mayoritariamente, la propiedad es de tipo familiar/individual y las tierras comunales están transitando hacia esta forma de derecho, lo que parece ser una tendencia irreversible. Sin embargo, a pesar de tal tendencia, la comunidad persiste, con menos injerencia sobre las decisiones familiares de uso y disposición de la tierra pero con importante rol en la regulación del derecho propietario y en el ejercicio de control social para que toda tierra sea trabajada y cumpla la función social.

5. Normativas consuetudinarias y formales sobre la tierra

Gonzalo Colque

La Constitución Política del Estado (CPE) de Bolivia establece que "las tierras son del dominio originario de la Nación y corresponde al Estado la distribución, reagrupamiento y redistribución de la propiedad agraria conforme a las necesidades económico-sociales y de desarrollo rural" (CPE, 2004: Art 165). Tales facultades se aplican mediante la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, mejor conocida como Ley INRA, que establece instituciones y regímenes agrarios. El Estado otorga, reconoce y valida el derecho de propiedad de la tierra mediante la verificación de la función social y de la función económico-social. El concepto de función social (FS), asume que los propietarios justifican la propiedad de sus tierras con sólo demostrar su utilidad, social y cultural para lograr el bienestar familiar o comunitario. Es un concepto pensado para pequeñas propiedades. Entretanto, la función económico-social (FES) es un concepto pensado para medianas y grandes propiedades que desarrollan actividades económicas con ciertos márgenes de acumulación de excedentes, proyecciones de crecimiento y prácticas ecológicas. Este es el marco legal y el referente mayor de la tenencia de la tierra.

Sin embargo, existe evidencia de que en el altiplano imperan formas de tenencia y normativas poco conocidas y reconocidas por las leyes, son los "usos y costumbres" que cada comunidad practica para regular y controlar la tenencia de la tierra. Esta particular situación obedecería a la persistencia de pequeñas comunidades campesinas e indígenas con un rol importante en cuanto al control de los derechos de acceso a la tierra. De acuerdo con el capítulo anterior, las comunidades del altiplano tienen competencias en la gestión y manejo de tierras, inicialmente en tierras comunales y más tarde en las tierras familiares. Esta participación de la organización comunal en el manejo de la tierra es un elemento fundamental para comprender el proceso de formación de reglas o normas sobre la tierra que se estaría produciendo en los últimos cincuenta años.

El estudio de Carter y Albó (1988), ya advierte sobre el nexo entre comunidad y familias, cuando indica que la colectividad estaría otorgando a sus miembros ciertos derechos comunes y exclusivos a la tierra, además de fijar reglas para que cada familia mantenga sus derechos individuales, claramente diferenciados de los demás. Sin alejarse de este marco, existen argumentos para indicar que en la práctica se estaría dando el surgimiento de un nuevo marco normativo agrario de tipo comunal en respuesta o como expresión de cambios en la reasignación de derechos sobre la tierra entre los distintos actores involucrados. Entender estas normativas y sus reconfiguraciones no sólo adquiere relevancia en la medida en que ayuda a explorar los fundamentos normativos de la organización comunal sino principalmente podría resultar útil para innovar nuestras leyes agrarias en todo cuánto concierne a la regulación del derecho propietario de pequeños propietarios que viven en comunidad. Estos son aspectos aún poco comprendidos y develados. El propósito del presente capítulo va en esa línea: aportar al examen del marco normativo y de derechos comunales sobre la tierra que rigen en la práctica actual de las comunidades del altiplano boliviano.

5.1. EL PAQUETE DE ACCESO A LA TIERRA Y EJERCICIO DE CARGOS

En el anterior capítulo advertimos que la estructura y la dinámica de la organización comunal tienen estrecha relación con el conjunto de normas de acceso y uso de la tierra. En efecto, las familias al momento de recibir tierras en calidad de herencia simultáneamente también reciben el mandato de cumplir con la obligación comunal de asumir los distintos cargos de autoridad. Y es que la comunidad entiende que, a la recepción de tierras, devienen obligaciones comunales, razón por la que proceden a inscribir al reciente propietario y jefe de familia como nuevo miembro de la comunidad. Pero cuando el nuevo hogar se asienta en las mismas tierras de los padres debido a que ya no se puede subdividirla, el nuevo jefe de hogar es registrado en el acta comunal en sustitución de su padre; de igual manera, cualquier familia que deja de tener acceso a la tierra, sea por transferirla en herencia o por migrar, paralelamente cesa en sus responsabilidades con la colectividad. Así, el acceso a la tierra conlleva forzosamente la adhesión obligatoria a la comunidad y, a la inversa, si alguien migra y renuncia a su parcela a favor de los hermanos u otros parientes, entonces queda libre de las obligaciones comunales.

Es decir, existe una relación directa entre tierra y ejercicio de cargos. La decisión básica es que quien obtenga frutos de la tierra, sea esta de tipo comunal o familiar, tiene la obligatoriedad de cumplir paulatinamente los distintos cargos de prestación social según el camino o *thakhi* comunal establecido. Una persona puede resistirse a ser nombrado autoridad argumentando, por ejemplo, que aún existen personas mayores que no han ejercido tales funciones o que la tierra todavía no ha dado frutos suficientes, pero en ningún caso se llega a cuestionar la institucionalidad de la comunidad como tal, sino que el propósito de las evasiones es aplazar por un tiempo el ejercicio del cargo de autoridad.

Las autoridades correspondientes nos comunican con anticipación para ocupar el cargo y desde el momento que ocupamos el cargo correspondiente es que somos reconocidos como autoridad y nos respetan, además también contamos con nuestras respectivas credenciales (Comunario de Patarani).

De modo que existe una relación directa e inseparable entre acceso a la tierra y ejercicio de cargos comunales. Se constituye en una norma consuetudinaria de primer nivel, que además de otorgar derechos de control y uso de la tierra a la colectividad, se convierte en un sistema de contribución social que genera recursos e ingresos para el funcionamiento de la organización comunal. Dada esta estructura, los miembros de la comunidad, de una u otra manera se ven obligados al uso productivo de la tierra. Las familias usufructuarias están obligadas a contribuir a la comunidad no sólo en forma de servicio comunal, sino también en dinero, trabajo y bienes.

Los comunarios tienen una larga tradición de contribución a cambio de la tierra, antes de manera coercitiva con el cobro de los tributos y tasas a favor del Estado y recientemente con obligaciones para con la comunidad⁷⁰. Al parecer, con el pasar de los años, las contribuciones en dinero se habrían reducido sobre todo en cuestiones festivas y suntuarias. Uno de los comunarios aclara que "antes uno tenía que ser 'preste', cabecilla de fiestas y otros cargos que ahora ya se han perdido". Hoy, los comunarios no están obligados

⁷⁰ Al respecto resulta interesante notar cómo varios comunarios acuden a sus autoridades municipales, para pagar "impuestos" de sus tierras a pesar de que el gobierno municipal no tiene competencias en el cobro de impuestos agrarios pero es una fuente de generación de recursos propios. Pueden existir varias razones para que los comunarios se interesen por pagar impuestos por la tierra, una, que no aceptan o es sospechoso que no haya tributos por la tierra y, dos, es una manera de buscar respaldo ante la falta de documentos de propiedad.

a asumir presteríos y fiestas que aún subsisten y que son manejadas mayoritariamente por aquellos migrantes (residentes) que tienen capacidad económica.

Entonces, queda evidente que el acceso a la tierra trae consigo ineludibles obligaciones comunales para todos. Poco importa que la tierra provenga del patrimonio familiar, lo cierto es que su tenencia está condicionada a deberes comunales. Por eso, cualquier persona que tiene expectativa de acceso a una determinada parcela de tierra, tiene que colocar en la balanza de beneficios y costos, la rentabilidad de la tierra, las oportunidades económicas extra prediales y el costo de pertenecer a la comunidad. Para cualquier familia este análisis es un factor importante para la toma de decisiones entre migrar o permanecer definitivamente en la comunidad. El tener que desempeñar cargos comunales obligatorios a cambio de la tierra pesa fuertemente en la evaluación del costo/beneficio que hace cada familia. En términos sociales, la adhesión a la comunidad implica derecho a la tierra y obligaciones de servicio comunal y, en términos económicos, el beneficio de usufructuar la tierra implica, a su vez, gastos monetarios a favor de la colectividad. Consecuentemente, sólo en la medida en que sea favorable el resultado del balance entre beneficios y obligaciones existirá incentivos para que la comunidad se reproduzca como institución.

5.2. RECIENTES EVASIONES A LA NORMA ACCESO-EJERCICIO DE CARGOS

La excepción a la regla de "tierra a cambio de servicios comunales" se ha ido produciendo recientemente con los cada vez mayores flujos migratorios campo-ciudad. En el altiplano norte, el aumento migratorio data desde hace unos 25 años cuando ya se fue haciendo imposible la subdivisión de tierras para el asentamiento de nuevas familias. En los capítulos que siguen, se pone en evidencia que el tamaño promedio de tierra por familia se mantiene inamovible en las últimas dos décadas, desde otra perspectiva, esta afirmación se puede interpretar como que la subdivisión alcanzó el tope mínimo de modo que cualquier fraccionamiento no proveería del mínimo de subsistencia.

En los primeros años, la migración ciertamente evitó mayores conflictos y disputas por la tierra, pero luego introdujo en las comunidades con más fuerza un nuevo actor llamado "residente", es decir, aquel que reside establemente en las ciudades pero que de algún modo conserva con su comunidad de origen vínculos de parentesco y mantiene su derecho propietario sobre pequeñas parcelas, ocasionalmente cultivadas y utilizadas principalmente con fines de justificar su utilidad social ante los ojos de los comunarios.

La aparición del residente trajo consigo la ruptura del paquete de acceso a la tierra y servicios comunales. El residente deja de asumir el ejercicio de cargos de autoridad en la comunidad y pasa a proteger sus tierras cultivándolas ocasionalmente, aduciendo que sus derechos están protegidos por las leyes o simplemente aportando en efectivo para cubrir los gastos de las fiestas de la comunidad. Ante la exigencia de cumplir con los deberes comunales, el residente puede alegar que su derecho propietario de la tierra está protegido ya que está trabajándola según el principio de la Reforma Agraria de que "la tierra es de quien la trabaja". Y es que en realidad, el marco legal no reconoce la costumbre de deberes comunales a cambio de la tierra. Ahí nace inevitablemente un conflicto entre el modo en que la comunidad concibe la función social de la tierra y la interpretación legal vigente. En estas situaciones, el residente comienza a negar la norma consuetudinaria y pasa a defender su derecho propietario según mandan las leyes. Este tipo de disputas deriva en conflictos entre la comunidad y el residente que en la mayoría de los casos (o la mayoría de las veces) no tienen un fin y se mantienen latentes. El costo social es que las tierras en conflicto dejan de ser utilizadas o pasan a ser subutilizadas como tierras de pastoreo, cuando en realidad tienen potencial agrícola. En un medio como el altiplano, con pocas tierras, la paralización del uso de tierras tiene sin duda alto costo social y económico.

Aquí surge una pregunta inevitable ¿por qué el residente se resiste a renunciar a sus pequeñas parcelas de tierra? En principio, es evidente que los residentes mantienen su derecho propietario sobre las parcelas heredadas, porque les permite diversificar y fortalecer su naciente actividad económica extrapredial. Es así que vuelven a la comunidad en épocas de siembra y cosecha para darle uso a su tierra y proveerse de algunos productos agropecuarios. Pero a medida que se consolidan laboral y familiarmente en las ciudades u otras regiones rurales, su dependencia de las tierras en cuestión es menor. En tal situación, la razón de seguir cultivando la tierra ya no es de carácter económico sino principalmente para justificar ante los ojos de la

comunidad que la tierra está siendo trabajada, que está cumpliendo la función social. Pero, tal tenencia ya no está conectada a las obligaciones comunales y en muchos casos la tierra adquiere para el residente un valor simbólico, de pertenencia a una colectividad, de identificación con su historia y su gente.

En el residente pervive el sentido de pertenencia a la comunidad porque vivió e incluso aún vive esporádicamente en su hogar de origen. El retorno a la comunidad no sólo conlleva una carga afectiva y emotiva sino que proporciona elementos de referencia y de identidad cultural, por lo que resulta imposible que el residente quede desvinculado, sobre todo si se ha quedado por muchos años en su lugar de origen, adquiriendo la lengua nativa y cultivando relaciones familiares y personales. Desde ese punto de vista, su lucha por conservar su tierra y su sentido de pertenencia son elementos arraigantes y de cohesión social entre comunarios y residentes. En el caso de migrantes sin una vivencia afianzada o de hijos de residentes, la situación es diferente. Es casi nula la posibilidad de que luchan por conservar sus derechos de propiedad porque no se sienten ya identificados con el entorno comunal, más aún cuando ya no existe una comunicación directa por falta de manejo del idioma aymara o quechua.

Entonces, hay razones para pensar que no puede darse una ruptura definitiva entre derechos de acceso y obligaciones comunales y entre comunarios y residentes. Una muestra de ello son las salidas que las partes están encontrando. Esto ocurre por ejemplo cuando el residente acepta, parcialmente, asumir las obligaciones comunales. En unos casos, el residente acuerda con la comunidad algunos aportes periódicos que en general consisten en la donación de muebles, estandartes, banderas, material escolar o material de construcción, a cambio de que la comunidad deje de exigirle el ejercicio de cargos. Sin embargo, dichos arreglos no son una norma ya que los arreglos podrían variar entre uno y otro migrante debido a la correlación de fuerzas de tipo económico-educativas. En comunidades con una organización fuerte como en Patarani o Titikani Takaka, se ha visto que el residente acabó sujetándose a las normas comunales al tener que cumplir con el ejercicio de cargos ya que la comunidad no acepta otro tipo de compensaciones. De ahí nace un nuevo tipo de dirigente más vinculado al ámbito urbano, con mayores redes sociales, pero también con una visión distinta a la del comunario tradicional.

En definitiva, las evasiones a la norma acceso-ejercicio de cargos exteriorizan y ratifican la separación que existe en la forma en que el cumpli-

miento de la función social de la tierra se entiende en el marco legal y dentro de los usos y costumbres. Para las leyes agrarias es suficiente que la tierra esté trabajada por sus propietarios para la justificación del derecho propietario, pero para la comunidad lo que interesa es que todo poseedor de tierras cumpla con las obligaciones comunales, forzando de este modo que el comunario utilice productivamente tierra. Son dos visiones que no están distanciadas pero que necesitan estar unificadas y cristalizadas en un sólo marco normativo.

Para superar los inconvenientes ocasionados por el conflicto comunario-residente, toda modificación de normas debería plantearse de modo que las tierras de propiedad de los residentes sean utilizadas productivamente por sus propios propietarios o mediante las diferentes modalidades de acceso a su uso o propiedad. Esto implica la necesidad de revisar la costumbre acceso-obligaciones de forma tal que aliente la resolución pacífica de conflictos originados por el incumplimiento del ejercicio de cargos. Alternativas como la creación de mecanismos de transferencia intracomunal de tierras, ampliación y a su vez precisión del concepto de función social, admisión y protección del "solar campesino" de los residentes a cambio de ciertos deberes comunales; garantizarían la tenencia de tierra con cumplimiento de la función social y, sobre todo, fortalecería la cohesión intergrupal y comunal ya no solamente a nivel micro sino con redes sociales ampliadas y conectadas con el medio urbano.

5.3. RELACIÓN ENTRE COMUNIDAD Y ESTADO

La revisión de los usos y costumbres de las comunidades en cuanto a su participación como colectividad en la regulación de la tenencia de la tierra no se puede aislar de los últimos cambios normativos provenientes desde el Estado. Estamos haciendo referencia a la Ley INRA promulgada el año 1996 luego de intensos debates que se extendieron por más de cuatro años. Tanto el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) fueron intervenidos a principios de los años noventa para frenar el acaparamiento de tierras en el oriente por parte de nuevos latifundistas (Urioste, 2003).

Básicamente, la Ley INRA ordena la revisión del origen de derechos propietarios y del cumplimiento de la función social y función económico-social mediante un proceso de carácter técnico y jurídico denominado saneamiento de tierras. La norma preveía que en diez años todas las tierras agrarias de Bolivia serían sometidas a este proceso para su posterior titulación y distribución. Pero, es bien sabido que el saneamiento de tierras avanzó muy poco. Según el INRA, hasta ahora se sanearon menos de dos hectáreas de cada diez. Esta lentitud es consecuencia de normativas técnicas y legales por demás complicadas y burocráticas pero también porque existe férrea oposición de parte de grandes propietarios, concretamente de quienes se apropiaron de extensas tierras en el oriente casi de manera gratuita. En los primeros años de la Ley INRA, los dirigentes campesinos del lado andino y en particular del altiplano mostraron una tenaz oposición al saneamiento, lo que derivó en el aislamiento del proceso de todas las comunidades andinas, además de no ayudar al debate franco de otras posibilidades.

Posteriormente, de manera paralela a las normas y derechos que venían practicando las comunidades para la protección de su dominio territorial y de las parcelas familiares, poco a poco más comunidades fueron sumándose al encuentro del saneamiento de tierras para obtener la ansiada seguridad jurídica para sus tierras. Las normas propias que vienen ejerciendo desde décadas atrás efectivamente han coadyuvado a aplacar los conflictos por la tierra pero en sí son insuficientes y no esclarecen la relación comunidad-Estado en torno a la tierra. Por eso, siguen buscando el reconocimiento del Estado para la titulación de sus tierras, aunque declaren en ámbitos domésticos que "los títulos de tierras no sirven para nada".

Queremos títulos para que un día nadie, ningún extraño, sea mestizo o q'ara, entre aquí a explotar algún recurso natural valioso. También pueden presentarse técnicos de proyectos para pedirnos terrenos en los cerros para la forestación. Para eso sirve, para protegernos y decir que esas tierras son nuestras y que tenemos títulos (Comunario de Titikani Takaka).

El abandono de la Reforma Agraria de 1953⁷¹ y la falta de aplicación del saneamiento de tierras -a través de la Ley INRA de 1996- dejó un vacío normativo por lo que la comunidad, como colectividad, fue confiriéndose

⁷¹ Sobre cómo la Reforma Agraria de 1953 fue gradualmente abandonada y olvidada por el Estado y sobre sus consecuencias, véase el texto "La Reforma Agraria Abandonada" (Urioste, 2003).

ciertos derechos sobre la tierra, sea esta familiar o comunal. En la práctica el Estado y la comunidad son instituciones que comparten la responsabilidad de otorgar seguridad en la tenencia apoyándose en los derechos de control y regulación que se reservan por disposición de la ley estatutaria y consuetudinaria, pero sin una explícita complementación o división de roles y atribuciones que, en última instancia, remata en la inviabilidad de la titulación de tierras en las comunidades indígenas y campesinas.

El Estado aún es visto con recelo. La desconfianza hacia el Estado no es reciente y existen sobradas razones sobre todo cuando se trata de tierras. Los comunarios perciben que el Estado es la principal institución (la otra son las bases de la comunidad) con capacidad de expropiarlo de sus tierras. Por eso, cuando se trata de derecho propietario de las tierras, al margen del respaldo de las leyes, desean su consentimiento a manera de desistimiento. Por eso hasta hoy conciben al Estado como un adversario con capacidad de competir por el mismo espacio, territorio y recursos naturales.

La seguridad jurídica ofrecida por el Estado mediante el saneamiento de tierras, si bien despierta interés, también es considerada sospechosa más aun cuando otorga tantos beneficios para las pequeñas propiedades y tierras comunitarias. Las leyes en general son consideradas por los comunarios y sus autoridades como cambiantes de acuerdo a la voluntad del gobierno y sus autoridades, por tanto, presumen que los beneficios del saneamiento de tierras (por ejemplo la exención de impuestos) no serán perdurables. Tampoco faltan argumentos de tipo político para objetar el saneamiento, sobre todo de parte de líderes regionales o departamentales que en algunos casos ya no viven en la comunidad. Pero, en estos diez años de lenta aplicación de la Ley INRA, la necesidad de esclarecimiento del derecho propietario y su documentación se han impuesto entre la mayoría de los comunarios del altiplano.

A pesar de la demanda de saneamiento, el camino no es llano. Para tener una idea concreta sobre las ambigüedades y vaivenes de la titulación de tierras por falta de una normativa más acorde con las prácticas comunales, veamos dos casos recientes de demandas de saneamiento de tierras.

5.3.1. El caso de Titikani Takaka

Un caso que podría ejemplificar la relación conflictiva entre el Estado y las comunidades, si se trata de tierra, es Titikani Takaka. En 1974, las

tierras de este *ayllu* fueron declaradas inafectables por el Estado y, en consecuencia, se consolidaron 4.210 hectáreas en favor de los más de 360 comunarios⁷². En los años siguientes, prosiguieron reclamos de inclusión de otros comunarios a la lista original de beneficiarios, demandas de arreglo de sobreposiciones o rectificación de planos. El proceso quedó inconcluso y poco a poco fue abandonado. En otras palabras, el *ayllu* en cuestión no recibió títulos de propiedad de la Ley de Reforma Agraria de 1953. La demanda fue retomada de nuevo el año 2000 en el marco de la nueva ley agraria dictada en el país (Ley INRA), que ordena la revisión técnica y jurídica de todas las propiedades agrarias, mediante el mecanismo del saneamiento de tierras.

En el marco de una iniciativa conjunta con otros *ayllus* de Jesús de Machaca, los comunarios de Titikani Takaka, decidieron optar por una titulación de tierras colectiva bajo la modalidad de Tierras Comunitarias de Origen (TCO).

[...] en 1997 hemos decidido realizar el trámite de TCO. Se ha tramitado recabando varios documentos y realizado reuniones de conformidad con autoridades, colindantes, comunarios y otros. Hemos presentado [ante el INRA] acta de conformidad, luego la personería jurídica, certificado del Ministerio de Agricultura. Hemos empezado el 2000, con listas de audiencias de afiliados, incluyendo certificados de liberación de impuestos. Así avanzó y en 2002 teníamos de asesor a un abogado, a quien hemos contratado para todo Jesús de Machaca. Recién en 2003 se han realizado las audiencias públicas y el plano de contorno de cada *ayllu* con la empresa KAMPSAX (Apoderado de tierras de Titikani Takaka).

La titulación bajo la modalidad TCO en el marco de la Ley INRA, denota el reconocimiento de un espacio geográfico a favor de pueblos y comunidades indígenas y originarias, con formas propias de organización económica, social y cultural. Además, las tierras reconocidas como TCO son inalienables, indivisibles, irreversibles y colectivas. Bajo esas consideraciones y ante la posesión de documentos de pro-

⁷² En ocasiones favorables como la señalada, es común que por familia se registre a más de una persona, por tanto, se podría suponer que el número de familias era menor. La extensión de más de 4.000 Has. no coincide con las 3.276 Has. de la TCO debido a que la estimación anterior era provisional, sobrepuesta al *ayllu* Titikani Tukari y sin verificación en campo (Datos de INRA).

piedad poco concluyentes de sus tierras, las autoridades y las bases de Titikani Takaka optaron por este trámite que después de cinco años aún no concluye con la entrega del título colectivo y del plano debido a algunas observaciones administrativas.

Para la titulación de TCO, el INRA registró a todos los comunarios en una lista colectiva y ellos han sido declarados propietarios de las 3.276 hectáreas de tierra del *ayllu*. En efecto, tal título formaliza la ocupación colectiva de ese territorio, fijando límites de manera concertada con los *ayllus* y comunidades circundantes. También legaliza los derechos aceptados por el Estado en cuanto a que esas tierras son inalienables, indivisibles, irreversibles y colectivas. Pero, en la práctica, al interior del *ayllu*, las tierras no son colectivas, al contrario, predominan las familiares. Por eso los comunarios entienden que la titulación de TCO sólo es útil para la protección estatal del territorio del *ayllu* frente a otras unidades comunales. Es decir, el título de TCO es la legalización de la defensa colectiva de las tierras familiares ejercida desde décadas atrás pero no legaliza la propiedad familiar.

El título de TCO no es considerado por los comunarios sustituto o equivalente de los títulos de propiedad familiar debido a que no garantiza la solución de conflictos interfamiliares, por ende, no otorga seguridad jurídica sobre la propiedad familiar. Según los mismos comunarios, ahora con la titulación de TCO "el Estado se desentiende y deja abierta la posibilidad de peleas internas por acceso a la tierra". Bajo esta perspectiva, la titulación comunal es considerada una herramienta útil en cuanto resuelve conflictos intergrupales y reconoce derechos comunales pero no es suficiente para conceder seguridad en la tenencia de la tierra familiar porque no admite paralelamente la titulación familiar o personal. El principal argumento para que no exista la doble titulación dentro de la legislación agraria es que el Estado no puede reconocer propietarios simultáneos sobre un mismo recurso. Es la noción de la propiedad conforme al derecho positivo que, por definición, significa exclusión de terceros.

La pregunta inmediata que surge es si el Estado puede otorgar títulos de propiedad al *ayllu* y, a su vez, a cada familia o persona. En la práctica, el *ayllu* no se puede considerar propietario ni siquiera de las tierras comunales debido a que las mismas ya no son de todos los com-

ponentes, tal como se ha visto en el capítulo anterior. Mientras por un lado aceptan la titulación TCO, por otro consideran legítimo establecer derechos propietarios familiares, razonamiento bastante lógico desde el punto de vista comunal. Todo esto nos lleva al punto de establecer una división de derechos sobre la tierra entre los dos actores principales (*ayllu* o TCO y familia) pero con participación del Estado. El resultado podrían ser títulos complementarios.

La experiencia de Titikani Takaka muestra las limitaciones de los títulos TCO en el contexto del altiplano, pero a la vez, señala el camino del rediseño de la naturaleza de la TCO para facilitar la aspirada titulación familiar, complementada con derechos de protección y regulación comunal y refrendada por el Estado. La demanda de TCO que se ha producido en varios lugares del altiplano se puede considerar como exigencia de la formulación de políticas públicas para el reconocimiento de las colectividades rurales (*ayllus*, comunidades) como territorios descentralizados del Estado con atribuciones de co-gestión de su territorio y de la tierra sobre la base de nuevas normativas escritas a la luz de los referentes legales y consuetudinarios.

5.3.2. El caso de Jila Taypi Uta Collana

A esta región el proceso de la Reforma Agraria llegó recién en 1976, después de más de dos décadas. Ese año en el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) se inicia el proceso de consolidación de la comunidad Sajama (de la que fue parte el *ayllu* Jila Taypi Uta Collana). Luego de trabajos de campo, de levantamiento de la lista de beneficiarios y mensura de tierras, a finales del mismo año, el CNRA declara precedente la demanda de titulación. Después de otros procedimientos de ley, en 1979 reciben los pobladores del lugar los títulos ejecutoriales de consolidación. La particularidad de este proceso es que la titulación supuso la re-territorialización de los antiguos *ayllus* originarios, en función de la división político-administrativa del Estado, como son los Cantones.

Después de unos años, al margen de la titulación que incluía fracciones de varios *ayllus*, el *ayllu* Jila Taypi Uta Collana se reestructura a partir de vínculos sociales, recreándose una nueva unidad territorial.

En este nuevo contexto, el título colectivo deja de expresar las nuevas configuraciones de la región y nace nuevamente la necesidad de un proceso de regularización de los derechos propietarios sobre la tierra. A diferencia de Titikani Takaka, en este caso el Estado si dotó de títulos y planos de propiedad al *ayllu* pero estos documentos no han sido actualizados de acuerdo a los nuevos espacios territoriales. Tampoco está claro ni existe consenso entre los comunarios sobre cuál es el territorio sobre el que se debería exigir la titulación TCO: *ayllus*, *markas* o espacios territoriales mayores.

En el marco de la Ley INRA de 1996, en esta región comienza una nueva demanda de titulación impulsada por dirigentes regionales, pero no por los *ayllus* ni para cada unidad territorial mínima, sino por el Estado, que solicita la titulación de Jacha Carangas, abarcando una superficie de más de dos millones de hectáreas. Sería difícil negar que uno de los motivos principales para una demanda de esa magnitud sea de tipo político. Existe expectativa de obtener un territorio extenso por razones simbólicas de autonomía y reivindicación política de antiguos dominios o *suylus*. Sin embargo la demanda ha despertado poco interés en el gobierno nacional y, poco a poco, el proyecto de Jacha Carangas se va diluyendo. Las comunidades siguen combatiendo los conflictos por la tierra armados de sus "usos y costumbres". Entonces, la inseguridad jurídica subsiste.

5.4. PERSPECTIVAS PARA EL SANEAMIENTO DE TIERRAS EN EL ALTIPLANO

La falta de claridad en la aplicación de normas que regulen y resuelvan el derecho propietario está acumulando múltiples conflictos por la tierra, sobre todo en las comunidades del altiplano norte donde la presión es mayor. Hasta ahora, el saneamiento de tierras es prácticamente inaplicable en el altiplano pero existe la necesidad de esclarecer el derecho propietario porque la falta de un acompañamiento formal y continuo, provocó el rebrote de conflictos en el transcurso de los últimos años, ya no por problemas de concentración de tierras sino por dudosas delimitaciones entre comunidades y por falta de títulos y planos a nombre de los actuales pequeños propietarios. En

parte, como ya hemos indicado, estos conflictos han sido controlados por las mismas autoridades pero insuficientes de por sí mismo.

Un primer escenario delicado es el de los conflictos intercomunales. En muchos casos la persistencia de enfrentamientos prevalece ya sea porque los planos comunales posteriores a la Reforma Agraria no brindan información precisa o porque los arreglos a los que arribaron las partes en conflicto no fueron documentados. En muchos casos, los conflictos entre comunidades suelen tener implicaciones más complejas porque no sólo se trata de la lucha por el acceso a más tierras sino que significan pugnas de poder que afectan a la cohesión comunal. Cualquiera de las partes considera inadmisibles ceder parte de sus tierras porque es atentatorio a su unidad y dominio territorial consolidado a base de luchas históricas de defensa y recuperación frente a los avasalladores.

Un segundo escenario conflictivo es el de los derechos propietarios sobre la tierra a nivel familiar. Aunque cada comunidad tiene algunos espacios de dominio común (tierras comunales, tierras de pastoreo), es evidente que la propiedad familiar existe, especialmente en regiones con más vocación agrícola que pecuaria. Las familias reclaman títulos familiares o individuales. Las transferencias de derechos de propiedad, sea por herencia o compraventa sin documentación válida, provocan interminables disputas entre familiares y vecinos por consolidar derechos sobre pequeñas parcelas de tierra que muchas veces acaban en la migración obligada de algunos comunarios. Existen otros problemas adicionales como las tensiones entre comunarios y residentes que acaban en la inmovilización de tierras y el paulatino abandono.

5.4.1. Principales obstáculos para el saneamiento

Los mayores obstáculos para el saneamiento de tierras en el altiplano están relacionados con tres aspectos: la normativa técnica-jurídica, la falta de reconocimiento de la participación comunal y los costos elevados.

Respecto a la normativa técnica-jurídica del INRA, efectivamente, el saneamiento significa complejos y morosos procedimientos técnicos y jurídicos para dar precisión georeferenciada a la medición de parcelas

y estricta revisión del origen del derecho propietario y su sustento jurídico. En general, empresas privadas se hacen cargo del trabajo de campo del saneamiento y ahí surgen, adicionalmente, nuevos pasos intermedios entre empresa de saneamiento e INRA como es la entrega y aprobación de informes o el control de calidad. Estos procedimientos, más la eterna espera de la firma de títulos por el Presidente de la República, provocan que el saneamiento dure en el mejor de los casos unos tres años.

Por otra parte el proceso de saneamiento ha involucrado muy poco a la comunidad campesina o indígena. A pesar de que el Decreto Supremo de "Saneamiento Interno" del año 2002 reconoce un rol fundamental de la comunidad y sus autoridades en la resolución de conflictos por la vía conciliatoria, falta mayor integración de este mecanismo con el saneamiento legal y también faltan herramientas operativas para aprovechar la participación mancomunada de las familias campesinas.

Hasta ahora, los comunarios siguen discutiendo el falso dilema de titulación individual o colectiva. El reclamo de un plano comunal (por cierto imprescindible), la idea de tierra-territorio entendida como acceso ilimitado a recursos naturales y la necesidad de seguridad jurídica de la pequeña propiedad familiar, confundieron innecesariamente las demandas de titulación de la tierra. Mientras en el altiplano centro y sur están gestándose demandas de TCO a modo de reconstitución de antiguos *ayllus* y *markas* -sin ninguna probabilidad de que esto se traduzca en seguridad jurídica de la tierra familiar y comunal-, en el altiplano norte existe un afán para individualizar y dividir al extremo tierras sin considerar que el límite real de la pequeña propiedad es aquella extensión que genera un ingreso mínimo para la subsistencia. Por tanto si bien el reto para el Estado es involucrar a la organización comunal en el saneamiento, para los comunarios es precisar y concertar mejor las demandas de titulación familiar y colectiva en el marco de la unidad comunal.

Por último, al margen de las anteriores consideraciones, otro obstáculo serio es el elevado costo del saneamiento. La participación de empresas de saneamiento no es casual, obedece a la complejidad que significa el levantamiento de información geográfica con equipos GPS de precisión y posterior procesamiento computarizado de planos pre-

diales. Al menos en el caso del altiplano, los costos de saneamiento fácilmente superan el valor de la tierra y la capacidad económica de su propietario.

5.4.2. Posibles respuestas urgentes

Sabemos que existe necesidad urgente de que el Estado asuma el desafío del saneamiento en el altiplano. La transferencia de tierras, su compra-venta y herencia, sin registros, la presión demográfica sobre la tierra, la migración y otros factores, acabaron nublando el origen del derecho propietario de hace medio siglo y provocando conflictos entre familias y comunidades pobres que, ante la ausencia estatal, tuvieron que recurrir a sus propias normas, usos y costumbres a fin de administrar enfrentamientos por la tierra. La necesidad obligó a que los campesinos hayan desarrollado formas propias de protección del derecho propietario y resolución de conflictos. La comunidad o *ayllu* mediante sus autoridades se encargó del control, protección y regulación de la tenencia de la tierra con resultados positivos hasta ahora, pero probablemente insuficientes a futuro si continúa la falta de registros y titulación estatal.

En tal escenario, lo más acertado es innovar una metodología de saneamiento que explote y reconozca los acuerdos conciliatorios efectuados bajo normas tradicionales para la demostración de la legalidad del derecho propietario. En esta línea existe un avance importante con el DS 26559 del Saneamiento Interno pero una complementación con herramientas y mecanismos más concretos, junto con un seguimiento jurídico al proceso, no sólo agilizaría el trámite sino legalizaría definitivamente el derecho propietario. Todo esto sin la necesidad de revisión de títulos antiguos y de otros documentos de respaldo que prácticamente los comunarios no poseen.

También hay que prever la simplificación en la mensura de predios. Un camino acertado podría ser, primero, el levantamiento del plano comunal con todas las precisiones necesarias y, segundo, levantar al interior planos de cada propiedad familiar y colectiva con métodos de medición más participativos y sencillos que privilegien el cálculo del tamaño de las parcelas antes que su ubicación satelital precisa. Esta

última no es necesaria cuando es sabido que las colindancias son conocidas y además toda referencia queda al interior de la comunidad.

5.5. REFORMAS EN LA NORMATIVA AGRARIA PARA COMUNARIOS ¿ES POSIBLE?

La revisión de normas y derechos que practican los comunarios del altiplano nos conduce a una conclusión central. Y esa es que la comunidad, como colectividad, forma parte de los actores involucrados en la administración de los derechos de acceso, uso y propiedad de la tierra. Para ello, existen normativas construidas colectivamente y aceptadas por todos los miembros. Es innegable que el usufructo de la tierra se produce a nivel familiar y lo mismo ocurre con la disposición de la tierra en favor de descendientes, en ese entendido, cada familia es propietaria de la tierra con derechos de uso, goce, disfrute y derecho parcial en cuanto a disposición porque este último está restringido y expuesto al control y regulación comunal. Consecuentemente, lo más pertinente es considerar que lo que existe es un conjunto de derechos y obligaciones compartidos entre familias, comunidades y Estado.

La comunidad es una institución que fue ganando derechos de dominio de un determinado territorio o espacio geográfico y, de ese modo, también fue alcanzando competencias jurisdiccionales. De ahí queda evidente que la comunidad es una "invención" desde lo local y no una "criatura" del Estado dado que no es parte de la división político-administrativa formal, por tanto, no goza de atribuciones delegadas desde el Estado. Las comunidades circundantes se limitan a aceptar y reconocer esa autonomía comunal lograda en unos casos mediante acciones de demarcación y canje de parcelas para mantener continuidad territorial. Esta propensión ha sido también promovida por los mismos comunarios a fin de evitar confrontaciones entre comunidades, mediante acuerdos que han ido diluyendo potenciales conflictos por tierras entre comunidades.

Con la entrada en escena de este nuevo actor (la comunidad) resulta artificioso hablar de derechos y normas que sólo involucran al comunario y al Estado. Sucede lo mismo si sólo se relaciona la comunidad con el Estado. Son tres actores o niveles compartiendo la gama de derechos existentes sobre

la tierra: la familia -en su calidad de usufructuario de la tierra- y la comunidad junto al Estado como contrapartes institucionales llamadas a tomar parte mediante normas y reglas en la asignación de derechos. Una representación esquemática de los derechos de los diferentes actores involucrados se ofrece en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 27
Derechos y obligaciones sobre tierra familiar y comunal
según actores involucrados

Actores	Tierra comunal	Tierra familiar
Estado	Derechos. Las tierras son del dominio originario de la Nación. El Estado puede distribuir, reagrupar y redistribuir conforme a las necesidades económico-sociales (art. 165 CPE). Obligaciones. Reconoce el trabajo como la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la tierra. Garantiza la existencia de la propiedad comunal y familiar.	Ídem
Comunidad	Derechos. Puede redistribuir tierras y modificar mecanismos de regulación de uso y manejo colectivo según necesidades de la comunidad. Obligaciones. Protege el derecho familiar de uso y tenencia inamovible de parcelas en tierras comunales. Reconoce la transferencia familiar de esos derechos.	Derechos. Puede exigir el cumplimiento de cargos de autoridad a toda persona que tenga tierras en la comunidad. Obligaciones. Resguarda la propiedad familiar frente al Estado, otras familias del <i>ayllu</i> y frente a otras comunidades y extraños.
Familia	Derechos. Puede usufructuar, obtener frutos para sí y transferir en herencia a hijos y parientes cercanos. Obligaciones. Cumple con obligaciones comunales. Acata las disposiciones comunales en cuanto a formas de uso, turnos y manejo de la parcela.	Derechos. Puede usufructuar, obtener frutos para sí y transferir en herencia o incluso vender a otros comunarios del <i>ayllu</i> . Obligaciones. Debe adscribirse a la comunidad, aceptar y ejercer prestaciones sociales. Tiene que demostrar la utilidad familiar de la tierra usándola y estableciéndose en la comunidad.

Fuente: Elaboración propia

Complementariamente, podemos apuntar algunas normas consuetudinarias que reflejan la división de derechos entre familias y la comunidad:

1. La comunidad ampara la propiedad comunal y familiar de la tierra, a favor de las personas (miembros) registradas y establecidas en el territorio de la comunidad.
2. Quien posea tierras en la comunidad está obligado al cumplimiento de los cargos comunales, participar en reuniones, aportar cuotas de dinero y trabajar mancomunadamente en obras de interés público.
3. La comunidad reconoce el derecho propietario familiar por sucesión hereditaria, u otras formas de transferencia, siempre y cuando se trate de una persona afiliada y aceptada. No se permite la disposición de tierras en favor de personas que vivan en otras comunidades.
4. Las tierras comunales o *aynuqas* son de dominio común y están sujetas a formas de explotación iguales para todos los que tienen acceso. Se cultivan rotativamente y se permite su transferencia de uso en forma de herencia.
5. La comunidad no tiene la atribución de redistribuir tierras aunque se presenten inequidades en la tenencia de la tierra.
6. Las autoridades comunales tienen la prerrogativa de solucionar conflictos por linderos y derechos de propiedad. También pueden excusarse y derivar a instancias judiciales cuando persisten los conflictos.
7. Las autoridades comunales controlan los conflictos de pastoreo. Cuando se demuestra el pastoreo deliberado o casual en tierras ajenas y sin consentimiento del propietario, las autoridades fijan las compensaciones.
8. La existencia de tierras comunales, por cierto muy pocas, obedece al principio de acceso equitativo a las mejores tierras. Son tierras con mayor potencial de producción agrícola a las que acceden, tanto familias asentadas en tierras óptimas, como en tierras improductivas.

De manera por demás interesante, se puede notar que la comunidad ha ido innovando normas de uso y acceso a la tierra reconocidas y protegidas por la colectividad mediante las autoridades comunales. En general son procesos regulatorios orientados a la conciliación de las partes en conflicto y reposición de las pérdidas. Son más efectivos en tanto los derechos de cada quién estén claramente consolidados pero, ante las difusas señales de las leyes estatales respecto a las competencias de las autoridades comunales, existen vacíos significativos que coartan el accionar comunal porque por

detrás están dos normas paralelas: las normas legales y los usos y costumbres. De manera precaria, los vacíos de conocimiento de los procedimientos de la legislación agraria han sido superados mediante la derivación de los casos graves a autoridades estatales como el corregidor del cantón o la policía, a pesar de que estas autoridades públicas no tienen atribuciones legales para tratar asuntos agrarios. Es un orden normativo ilegal pero parece ser una innovación normativa positiva que bien podría legalizarse para la resolución de conflictos por la tierra de manera escalonada y compartida entre la comunidad y Estado.

Es así como la propia dinámica comunal con respecto a la tenencia de la tierra apunta en una dirección que podemos considerar de complementación entre Estado-comunidad-familia. En primer lugar, existen suficientes argumentos para afirmar que los derechos sobre la tierra son de orden familiar, aunque se tratase de tierras comunales. Empero, esa posesión familiar responde a un esquema comunal que podría llamarse "derecho territorial", noción bastante compatible con el espíritu de la TCO y con las mismas declaraciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Respondiendo a la pregunta de si son posibles nuevas reformas en las normas agrarias concernientes a pequeños propietarios que viven en comunidades, podemos señalar que se abre la posibilidad de un camino de rediseño institucional y normativo. Esto se puede entender como el Derecho Territorial Comunal (DTC) que no es un título de propiedad colectiva sino el reconocimiento del dominio territorial de cada unidad comunal en cuanto a la protección y regulación de la tierra, según normas consuetudinarias concordadas con las leyes agrarias. Esta hipotética figura también significaría la formalización de la jurisprudencia estatal como instancia mayor de apelación, después de la justicia comunal y la titulación familiar de la tierra según un procedimiento de saneamiento de tierra con participación de la comunidad y de las demás instituciones agrarias. En suma, se puede concluir que todo proceso de titulación de tierras no puede emprenderse sin la directa y genuina participación de la organización comunal. En el altiplano habrá seguridad jurídica para la pequeña propiedad privada en tanto se reconozcan y se formalicen los derechos y las competencias comunales.

6. La situación socioeconómica

Miguel Urioste F. de C.

Este capítulo se centra en el análisis de los datos recogidos en un estudio llevado a cabo el año 1976 por el Instituto de Investigaciones de la Universidad Católica Boliviana y los colectados el año 2004 por la Fundación TIERRA.

La metodología utilizada en el estudio de la Universidad Católica en 1976 consistió en el análisis de los datos de variables cruzadas obtenidas de la aplicación de trescientas encuestas mediante entrevistas directas a jefes de hogares (varones o mujeres) en sesenta comunidades distintas, a un promedio de cinco encuestas-entrevistas por cada comunidad. Las unidades muestrales fueron las comunidades campesinas clasificadas en segmentos uniformes de cincuenta viviendas cada una. Las comunidades fueron sorteadas aleatoriamente de la lista de comunidades del INE, del Censo de Población y Vivienda de las provincias Camacho, Omasuyos, Los Andes, Ingavi y Manco Cápac.

Cada familia fue entendida como un "grupo de personas con lazos de consanguinidad, matrimoniales o legales, que conviven en la misma vivienda y cocinan en común; además se incluyeron en el grupo familiar los allegados mientras que los hijos de los casados que viven con sus padres se consideraron aparte solo si cocinaban en forma separada".

El estudio de la Fundación TIERRA del 2004 aplicó también trescientas encuestas en 9 comunidades pre seleccionadas. No se hizo sorteo aleatorio de las listas de comunidades, sino que el equipo de investigadores realizó una selección cualitativa en base a las particularidades de cada una de ellas en cada sub región del altiplano. En el Altiplano Norte, las comunidades de Pampa Belén, (municipio de Achacachi), Patarani (municipio de Guaqui) y

Titikani Takaka (municipio de Jesús de Machaqa); en el departamento de La Paz. En el Altiplano Central las comunidades de *Ayllu Jila Taypi Uta Collana* (municipio de Curahuara de Carangas) y *Callapa Abajo Primero* (municipio de Huari); en el departamento de Oruro y en el Altiplano Sur las comunidades de *Cancha Pujru*, *Cocha Pampa*, *Huayraña* e *Iruja Falsuri* en el Departamento de Potosí.

La metodología del estudio del año 2004 combinó el enfoque cuantitativo con entrevistas, revisión de expedientes y archivos y estudios de caso. A diferencia del estudio de la Fundación TIERRA del año 2004, en la investigación de la Universidad Católica de 1976 no se hizo entrevistas en profundidad, ni estudios de caso.

Nos ha sorprendido positivamente el alto grado de coincidencias en alguna información obtenida en ambos estudios, especialmente en las superficies cultivadas y en los ingresos obtenidos por cada familia, tomando en cuenta que han transcurrido treinta años. Los datos nuestros también coinciden con los del estudio de CIPCA del año 2005 (Mejillones, 2005) y el realizado al sur del Perú en el año 1995 por Volkmar Blum.

El objetivo de esta comparación entre dos períodos de tiempo, es ver cuales son los principales cambios producidos en la economía de las familias campesinas especialmente referidos a la tenencia y uso de la tierra. Aunque desde las ciudades pareciera que el paisaje rural es el mismo, la vida en las comunidades del altiplano cambia constantemente, aunque es un cambio lento, muy gradual y casi imperceptible a los ojos de los viajeros que solo pasan o atraviesan las provincias, cantones, municipios, comunidades y *ayllus* con destino a otras ciudades o poblaciones. Pero hay otras cosas sorprendentes que no cambian, como el promedio cultivado por familia cada año que se mantiene relativamente constante en una hectárea y media. Esto no quiere decir que la tierra en el altiplano sobra o es suficiente y menos aún que no existe minifundio en la región. Todo lo contrario. En el altiplano la situación de minifundio está ampliamente generalizada ya que el trabajo específicamente agrícola de la tierra no permite a las familias reproducirse. Por eso se ven obligadas a diversificar al máximo sus actividades productivas y de empleo tanto dentro del área rural como en las vecindades urbanas. En otros casos se tiende mas bien a una especie de especialización productiva combinada con la diversificación del riesgo. Pero esta situación de minifundización

extendida en todo el altiplano -especialmente en el altiplano norte- encuentra una importante racionalidad económica familiar al asignar fuerza de trabajo y tierra en proporciones relativamente constantes en el tiempo dadas ciertas condicionantes del entorno. Este análisis se realiza a continuación de manera puntual apoyado en datos y fuentes de información altamente fiables.

En la presentación de este trabajo narré mi relación con el campo desde la infancia y los efectos de la Reforma Agraria en mi familia. También relaté diferentes momentos importantes en el desenvolvimiento de las organizaciones campesinas, sus propuestas, liderazgos, luchas y movilizaciones, entrelazadas con momentos particulares de mi propia experiencia, como militante político, funcionario público, en tanto que investigador y activista de la Reforma Agraria y el desarrollo rural. La comparación de la información obtenida en el estudio de la Universidad Católica en 1976 con los hallazgos de este análisis realizado ahora por la Fundación TIERRA en el año 2004 puede ser enriquecida al leer simultáneamente mi narrativa personal.

6.1. DESPUÉS DE TRES GENERACIONES, LOS NIETOS TIENEN POCA TIERRA, CASI TODA EN PROPIEDAD/GESTIÓN INDIVIDUAL Y SE OPONEN A LA TITULACIÓN SÓLO COLECTIVA

Hoy, después de más de medio siglo, los protagonistas de la Reforma Agraria están en su mayoría bordeando los 70 u 80 años y muchos de ellos ya han muerto. Muy pocos de los hijos y nietos que han heredado la tierra han podido actualizar sus derechos propietarios, sin embargo son dueños de hecho de la tierra porque aunque no posean papeles para demostrarlo apelan a la fuerza de la tradición de los usos y costumbres.

El número de nietos que viven en el campo es cada vez menor. Muchos son ahora Alteños -de la ciudad de El Alto- o viven en las laderas de la ciudad de La Paz como trabajadores informales, otros han emigrado principalmente a Santa Cruz o al Chapare, o a países vecinos como la Argentina. Una buena parte estudia en las Normales de Maestros y en las Universidades públicas de La Paz y El Alto. A pesar de todo, la población rural en el altiplano -que vive en el campo en poblados menores a 2.000 habitantes- ha con-

tinuado creciendo. Hace medio siglo la población indígena campesina del altiplano boliviano era de 1.106.719 habitantes, en el año 2001 alcanzaba a 1.424.010 (INE, 2001). En los últimos cincuenta años la población rural del altiplano ha crecido cerca de 30%, aunque en el último tiempo el crecimiento anual solo ha sido del 1.25%. Contrariamente, hace medio siglo la población de El Alto -ciudad intermedia entre el altiplano y la ciudad de La Paz- tenía apenas unos 10.000 habitantes y ahora bordea el millón siendo la mayoría, el 80% ex campesinos migrantes del altiplano.

La Ley de tierras en aplicación desde 1996 buscaba el fortalecimiento de las comunidades mediante la conversión del derecho de propiedad privada de la tierra -otorgada por la Reforma Agraria del 53- a propiedad comunitaria colectiva. Para ello los derechos privados e individuales de las parcelas familiares debían haber sido cedidos a beneficio de las comunidades. Esta era y es aún -paradójicamente- una de las causas que determinó el rechazo a la ley: las familias del altiplano no quieren ceder sus derechos a favor de la comunidad.

En general, en el altiplano, pero más específicamente en la zona norte, la gran mayoría de los nietos de la Reforma, especialmente los miles de residentes que viven en las ciudades de El Alto o La Paz, no quieren propiedad comunitaria de las tierras; exigen consolidar la propiedad privada de las mismas en el marco de complejas normas comunales de control que varían de una región a otra. Las demandas por titulación de territorios indígenas o TCO del altiplano no son propuestas económicas de gestión territorial, sino principalmente reivindicaciones políticas de autogobierno indígena.

6.2. A PESAR DE LA PRESIÓN PROVOCADA POR LA SUCESIÓN HEREDITARIA Y LA MIGRACIÓN, LA SUPERFICIE PROMEDIO CULTIVADA POR FAMILIA SE MANTIENE CONSTANTE EN UNA HECTÁREA Y MEDIA DESDE HACE TRES DÉCADAS

Desde hace 30 años, el promedio de la superficie total cultivada por familia se mantiene constante en una hectárea y media: 1.67 Has. el año 2004, casi igual a las 1.46 Has. cultivadas hace 3 décadas. Se estaría ante una

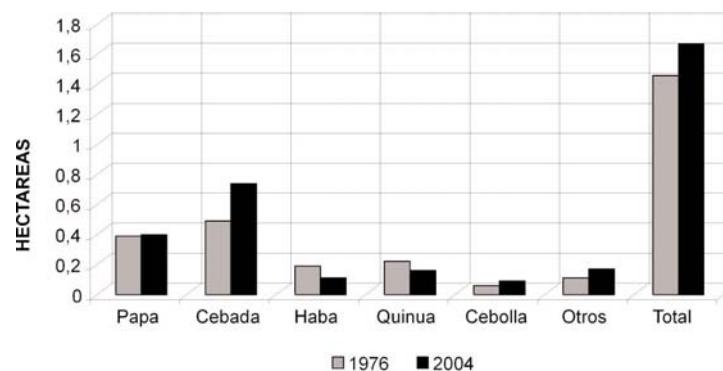
situación de utilización plena del recurso productivo tierra, por lo menos desde hace treinta años (Cuadro N° 28)⁷³.

Cuadro N° 28
Superficie sembrada por productos 1976-2004 (En Has.)

	Número de casos (Familia)		Sup. cultivada		Sup. Promedio		Sup. % del total	
	1976	2004	1976	2004	1976	2004	1976	2004
Papa	283	255	111,19	102,93	0,39	0,40	35	33
Cebada (forrajes)	253	195	123,92	145,09	0,49	0,74	39	46
Haba	198	93	38,58	10,49	0,19	0,11	11	3
Quinua	129	33	28,77	5,15	0,22	0,16	9	2
Cebolla	33	3	2,03	0,26	0,06	0,09	1	0
Otros	143	310	15,70	51,55	0,11	0,17	5	16
Total			320,19	315,47	1,46	1,67	100	100

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 35
Superficie sembrada por productos 1976-2004 (En Has.)



Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

⁷³ Los datos de 1976 se refieren al Altiplano Norte, mientras que los de 2004 comprenden el conjunto de comunidades estudiadas del Altiplano.

Esto pondría en duda algunos supuestos relativos al "surcofundio", entendido como la muy extrema parcelación de tierras apenas suficiente para unos cuantos surcos de cultivo. El surcofundio no existe, por lo menos no como realidad material de uso del suelo. Puede ser que -excepcionalmente- esté registrado en algunos papeles de sucesión o de compra-venta. Está muy presente en el estado anímico de los herederos a partir de una supuesta subdivisión aritmética de la tierra -entre todos por igual- durante las tres últimas generaciones⁷⁴.

Si el abuelo recibió 5 hectáreas en 1953 y tuvo cinco hijos y cada hijo a su vez otros cinco hijos (los nietos), esa parcela de 5 hectáreas se habría subdividido 25 veces quedando a cada nieto apenas 2.000 metros cuadrados. Esta extrema subdivisión sucede en la realidad, pero la "asignación" de esas pequeñas parcelas es negociada entre los herederos hasta reconstruir unidades relativamente manejables que permiten cultivos de aproximadamente una hectárea y media (en base a micro parcelas dispersas). Los productores agropecuarios del altiplano son actores económicos racionales y utilizan eficientemente sus escasos recursos, construyendo equilibrios más o menos duraderos que combinan mano de obra y tierra disponibles.

Es posible imaginar diferentes explicaciones al por qué la superficie cultivada de una hectárea y media se mantiene constante en el tiempo:

- En las recurrentes y adversas condiciones productivas del altiplano -climáticas y tecnológicas y sin acceso al riego y a la mecanización- la mayor superficie de tierra que puede realmente trabajar agrícolamente una familia sería de una hectárea y media por año, y no más.
- Los mecanismos comunales de igualación y control de la "riqueza" de los miembros de la comunidad impiden un mayor acceso a tierra por parte de comunarios eventualmente exitosos o más pudientes.

⁷⁴ Citando a Caballero y Álvarez (1980), el estudioso de la cuestión campesina peruana Blum (1995) Op. Cit. señala que en la región de la sierra sur del Perú ya en los años 60 se consideraba improbable una expansión de las áreas de cultivo andinas. Al mismo tiempo Caballero también demuestra que el crecimiento de escasas superficies utilizables puede ser idéntico a la sobre explotación y a los consiguientes rendimientos decrecientes de la tierra. El rendimiento del suelo solo puede mantenerse empleando fertilizantes y solo es posible ampliar la producción si los campesinos emplean maquinaria durante los períodos picos de trabajo en época de siembra. La superficie promedio cultivada por familias que tienen poca tierra en la sierra sur del Perú (que corresponde al altiplano norte de Bolivia) era de 1.30 hectáreas en 1980. Las coincidencias en los datos entre el altiplano del Perú y el de Bolivia, así como en los períodos estudiados, son altamente significativas.

- El acceso a más tierra se da por la aceleración del ritmo de rotación de los cultivos o la eliminación del descanso de la tierra, al no haberse constatado una significativa ampliación de la frontera agrícola en el altiplano en las últimas décadas, es decir que no se habría incorporado nueva tierra por la vía de habilitación de terrazas, laderas y otras.

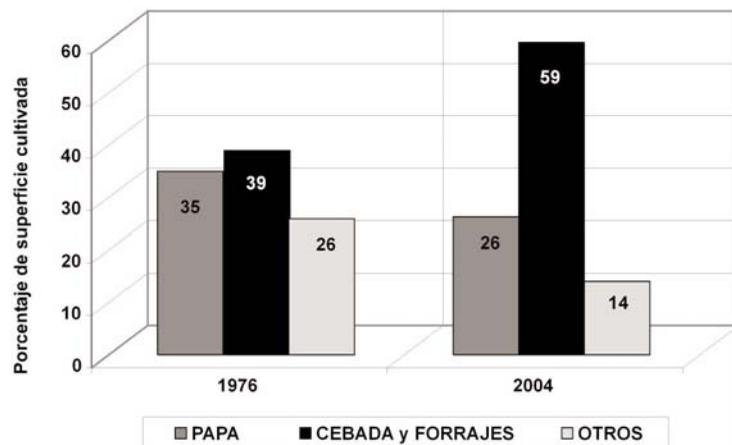
Esta disponibilidad promedio de una hectárea y media cultivada por familia se mantiene estable gracias a la expulsión migratoria de la mano de obra excedente, es decir que una hectárea y media es el saldo neto disponible de tierra por familia que vive en el campo sin importar a cuantos hermanos o hermanas pertenece la tierra -medida individualmente según heredero- ni de cuantas micro parcelas dispersas quedan en el fundo. La superficie cultivada por familia que vive en el campo se mantiene constante. La variable de ajuste es la migración.

6.3. LA ECONOMÍA FAMILIAR AGROPECUARIA ES MIXTA, PERO LA TIERRA SE DESTINA CADA VEZ MÁS A PRODUCIR FORRAJES Y LA GANADERÍA LECHERA ESTÁ DESPLAZANDO AL CULTIVO DE LA PAPA PRINCIPALMENTE EN EL ALTIPLANO NORTE

Hace 30 años en el Altiplano Norte cada familia destinaba el 35% de sus tierras cultivadas a la producción de la papa y únicamente el 39% a la cebada. Ahora esa proporción -en el caso de la cebada- ha variado de manera significativa ya que ha aumentado al 59% (Gráfico N° 36).

Gráfico N° 36

Porcentaje de superficie cultivada por producto. Altiplano Norte



Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

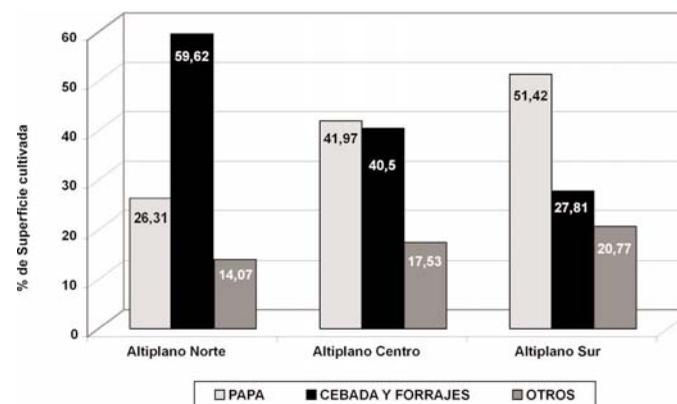
Actualmente la cebada y los forrajes se han convertido en el principal cultivo del Altiplano Norte, lo que da cuenta del cambio de vocación productiva: de la agricultura, a la ganadería lechera (Gráfico No. 37). Obviamente se trata de una economía campesina mixta agrícola-ganadera que vive una tendencia de cambio hacia la especialización -que aparentemente continuará acentuándose- y es resultado de una combinación de factores. En el pasado el trabajo del propio Estado a través de la creación de la Planta Industrializadora de Leche (PIL) vía la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) en la década de los cincuenta, el proyecto Ingavi apoyado por el Banco Mundial en la década de los 70, y más recientemente el estímulo de algunas ONG como CIPCA y SEMTA en la década de los 80 y particularmente el Programa de Desarrollo Lechero del Altiplano (PDLA), ejecutado por el Ministerio de Agricultura con apoyo de DANIDA, desde hace una década.

La diferencia entre Altiplano Norte y Centro es grande: en el Centro, se destina al cultivo de la cebada sólo el 40,5% de la superficie sembrada, como hace tres décadas ocurría en el Altiplano Norte. Adicionalmente, la mayor proporción de tierras del Altiplano Central es apta para el pastoreo

extensivo de ganados, aunque la frecuencia de heladas es mayor y hay poca agua para el riego de cultivos forrajeros.

Gráfico N° 37

Principales cultivos del Altiplano. Año 2004



Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Si ahora hay en el altiplano mayor producción de forrajes e igual superficie destinada a los cultivos de papa, (ver cultivo de papa Gráfico N° 35) cabrían dos interpretaciones. Por un lado que la producción neta del volumen de papa en el altiplano es un poco mayor que antes debido a incrementos en la productividad por mejor manejo de variedades semilleras, incorporación de nutrientes orgánicos o químicos y plaguicidas, o por el otro, que la producción neta de papa en el altiplano se ha mantenido constante en las últimas décadas y que la demanda de los mercados urbanos -ahora con mayor demanda de papa- habría sido satisfecha por la producción en otras regiones, especialmente de los valles, o por la libre importación del Perú (sierra Sur). El Gráfico N° 35 muestra que se mantiene igual el porcentaje de tierra destinada al cultivo de papa y aumenta el de forraje; pareciera que se ha dejado de sembrar otros cultivos menores destinados al autoconsumo y este espacio de tierra hubiese sido ocupado por el forraje, dando la impresión de que ahora las familias campesinas basan su subsistencia más en la venta de productos y no tanto en la producción para el consumo familiar directo.

La producción de forrajes en el contexto de una tendencia hacia el monocultivo en tierras históricamente dedicadas a una agricultura diversificada -durante muchos siglos- puede traer efectos ambientales y socioeconómicos que no se han estudiado aún. Esos efectos serán tanto a nivel de capacidades de los nutrientes de los suelos, como de la dieta alimenticia local, formas de rotación de los cultivos y acortamiento de los ciclos, cambios en la organización de la producción con una tendencia cada vez mayor a la individualización de la actividad económica y disminución de la solidaridad comunal, dependencia de precios externos que el productor de leche no controla, mayor monetización de la actividad económica y privatización plena de la propiedad de la tierra⁷⁵.

En 30 años se habría más que duplicado el promedio de cabezas de ganado vacuno por familia en el Altiplano Norte. Mientras hace más de un cuarto de siglo el promedio de vacunos por familia era de apenas 2.7, ahora en el año 2004 ese número asciende a 6, aunque hay familias que poseen hasta 20 vacas lecheras. De acuerdo a las familias entrevistadas, también habría aumentado el número de cabezas de ganado ovino (de 13.5 a 16), y de camélidos (de 0.9 a 5) (Cuadro N° 29).

Cuadro N° 29
Altiplano Norte. Animales domésticos por familia y especie

	Cabezas/familia		En porcentajes	
	1976	2004	1976	2004
Vacunos	2,7	6	12%	18%
Ovinos	13,5	16	60%	47%
Camélidos	0,9	5	4%	15%
Porcinos	2,0	3	9%	9%
Equinos (burros)	0,8	s/d	4%	
Aves	2,5	4	11%	12%
TOTALES	22,4	34	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

⁷⁵ Se agradece a Lourdes Córdova por compartir con nosotros su larga experiencia de apoyo a los productores de leche del altiplano.

En el Altiplano Central la media familiar de vacunos es de 5, de ovinos es de 61 y de camélidos es de 169 -aunque esta última cifra recogida en la encuesta del 2004 parece muy alta- que muestra claramente la creciente importancia de la ganadería en general. En esta región existen familias que son dueñas de hasta 250 ovejas o de hasta 500 llamas. Por lo general estas familias "llameras" son clasificadas como muy tradicionales o sin acceso a tecnología moderna y probablemente con praderas y clima aptos sólo para el pastoreo y definitivamente no tienen potencial agrícola⁷⁶. En el Altiplano Sur el promedio de bovinos por familia es de 3 de ovinos es de 31 y de camélidos es de 7 (Cuadro N° 30).

Cuadro N° 30
Altiplano Centro y Sur. Animales domésticos por familia y especie.

	Cabezas/familia	En porcentajes
Altiplano Centro	247	100%
Vacunos	5	2%
Ovinos	61	25%
Camélidos	169	68%
Porcinos	4	2%
Equinos (burros)	4	2%
Aves	4	2%
Altiplano Sur	50	100%
Vacunos	3	6%
Ovinos	31	62%
Camélidos	7	14%
Porcinos	3	6%
Equinos (burros)	2	4%
Aves	4	8%

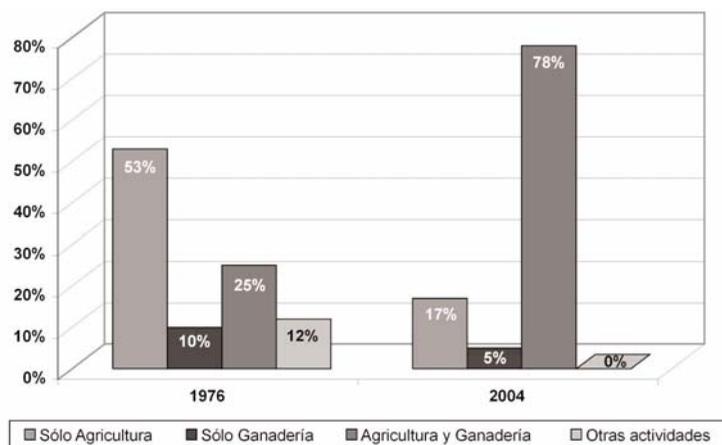
Fuente: Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Los datos de la encuesta de 1976 mostraban que el 53% de las familias entrevistadas en el Altiplano Norte se dedicaban sólo a la agricultura. Ahora únicamente el 17%. El año 1976 el 10% de los entrevistados informaba que se dedicaba exclusivamente a la ganadería, ahora el 5%. Pero el dato más

⁷⁶ Recién en los últimos años se está destinando fibra de lana de llama para hilados y tejidos lo que incrementa su valor, especialmente en mercados fronterizos del Perú, pero además en la última década la carne de llama ha dejado de ser solamente un alimento de segunda categoría para consumo del campesino en el altiplano y en varios restaurantes de la ciudad de La Paz es un producto selecto y muy caro. Existen experiencias todavía parciales de exportación de esta carne, muy valorada por su bajo contenido en grasa y agradable sabor.

revelador es que mientras hace 30 años sólo el 25% se dedicaba a alguna combinación de agricultura y ganadería, en el Altiplano Norte, ahora lo hacen el 78%. El año 2004, tres cuartos de la población de esta región informa que se dedica a una combinación de actividades de agricultura y ganadería. Se trata entonces de una economía mixta con marcada tendencia a la ganaderización lechera, en las regiones donde es posible el cultivo de forrajes (Gráfico N° 38).

Gráfico N° 38
Porcentaje de familias según principal actividad económica 1976 y 2004.
Altiplano Norte



Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Estas tendencias se confirman si observamos el comportamiento productivo de los suelos en todo el altiplano el año 2004. El 31% destina sus tierras sólo a la agricultura, el 17% sólo a la ganadería mientras que el 47% a una combinación de agricultura y ganadería⁷⁷ (Cuadro N° 31).

⁷⁷ "La mayoría de las unidades campesinas de la zona (Pacajes, en el altiplano central) se ven forzadas a intensificar la utilización agrícola de sus tierras y a elevar la presión ganadera sobre las mismas, como resultado de la disminución de la disponibilidad del recurso por unidad familiar. La competencia entre agricultura y ganadería está ocasionando disminución en la productividad, aumento en los riesgos agrícolas y aceleramiento en el deterioro del medio ambiente. Esta situación de crisis de la economía campesina de la zona, se identifica como la causa principal de migración" (Birbuet, 1986).

Cuadro N° 31
Número de familias según principal actividad económica.
Año 1976 y 2004 (En porcentajes)

	1976	2004			Total
	Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	
Sólo Agricultura	53%	17%	28%	63%	31%
Sólo Ganadería	10%	5%	49%	4%	17%
Agricultura y Ganadería	25%	78%	5%	27%	47%
Otras actividades	12%	0%	17%	5%	6%
(Número de familias)	291	153	81	73	307
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Dentro del sistema mixto agrícola-ganadero, se observa una tendencia a la especialización productiva -en primer lugar la ganadería lechera y en segundo el cultivo de la papa-, que puede ser explicada por un conjunto de factores concurrentes:

- El riesgo climático de heladas y sequías es mayor en la actividad agrícola que en la pecuaria. La ganadería lechera es menos riesgosa que la agricultura, por tanto, aunque el rendimiento de la lechería en el corto plazo es menor que el del cultivo de la papa, es preferible sembrar forrajes y vender leche.
- El crecimiento acelerado de la población urbana de las ciudades de El Alto y La Paz ha generado una creciente y sostenida demanda por leche y es un estímulo a la producción forrajera y a la cría de ganado lechero.
- La municipalización iniciada en 1994, junto con la expansión de los desayunos escolares municipales en base a leche y sus derivados, aumentan la demanda por leche producida en el altiplano.
- La Planta Industrializadora de Leche (PIL), ha generado mayor estabilidad en la demanda y en los precios, que son muy apreciados por los productores, a pesar de que el precio del litro puesto en finca es muy

bajo (1.40 Bs al tipo de cambio de 8 bolivianos por 1 dólar). Los sistemas de acopio de leche garantizan un ingreso monetario mensual, fijo y estable para cada familia.

- Se está introduciendo ganado lechero mejorado, especialmente del Perú, mediante cruces de razas criollas y de mayor productividad.
- La principal mercancía de intercambio monetario en todas las ferias del altiplano son las vacas, bueyes y toros de raza criolla mejorada. En menor medida otros animales como llamas, ovejas y burros.
- Al envejecer las familias -como efecto de la migración de los jóvenes- la fuerza productiva resultante ya no es tan apta para actividades agrícolas que requieren mayor intensidad en el uso de la mano de obra. En cambio las familias adultas-viejas, particularmente las mujeres, pueden atender hatos ganaderos estabulados.
- Las tierras no cultivadas pertenecientes a residentes estarían siendo habilitadas como tierras de pastoreo y de siembra de forrajes a favor de algunos comunarios, mediante acuerdos de alquiler entre vecinos y redes de parentesco, aspecto que será ampliado más adelante.

6.4. LAS FAMILIAS QUE VIVEN EN EL ALTIPLANO SON CADA VEZ MÁS PEQUEÑAS Y LAS PERSONAS SON MÁS ANCIANAS-ADULTAS. CASI NO HAY JÓVENES

Según los datos de la encuesta del año 1976, en el Altiplano Norte el tamaño promedio de la familia biológica -nacidos vivos- era de 5.67, mientras que el tamaño de la familia tipo, que permanecía en el campo y vivía bajo un mismo techo, era de 4.93, es decir de 5 personas, los dos padres y tres hijos.

Tres décadas después el tamaño promedio de la familia biológica⁷⁸ prácticamente no habría cambiado (5.67 a 5.63), pero los emigrantes por

⁷⁸ La familia biológica está conformada por los padres y sus hijos nacidos vivos, no importa si viven en la comunidad con los padres o no, si han emigrado o no.

familia han aumentado y de esa manera la familia tipo se ha reducido de 4.93 a 4.17 (Cuadro N° 32).

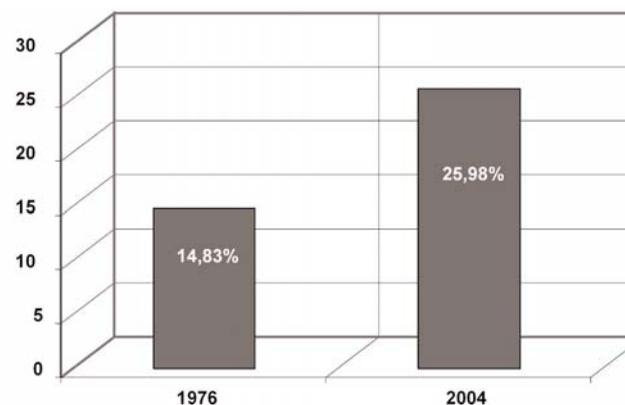
Cuadro N° 32
Tamaño de la familia campesina en el altiplano

N°		1976	2004			Total
		Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	
1	N° hogares encuestados	292	153	81	73	307
2	Número de miembros	1.439	656	361	262	1.279
3	Total población	1.439	656	361	372	1.279
4	Emigrantes definitivos	246	244	115	90	449
5	Total familia biológica (3+4)	1.658	900	476	352	1.728
6	Tamaño promedio de hogar (3/1)	4.93	4.28	4.46	3.59	4.17
7	Tamaño promedio biológico (5/1)	5.67	5.88	5.88	4.82	5.63

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

En 1976 el total de las familias entrevistadas declaraban que tenía un 14.83% de emigrantes definitivos, actualmente esa cifra asciende al 25.98% (Gráfico N° 39).

Gráfico N° 39
Porcentaje de Migrantes por familia



Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Los que se van son los jóvenes -hombres y mujeres- y quedan en la comunidad las personas más adultas, que se dedican principalmente a la cría de ganado y en menor medida a cultivar papa. Las comunidades se descapitalizan en términos de sus principales activos: recursos humanos jóvenes calificados. La población absoluta ha seguido creciendo pero el tamaño de las familias es menor. Hay mayor número de familias, pero más pequeñas y más viejas.

En relación al tamaño de las familias⁷⁹ encontramos que mientras que en 1976 el 51% de los entrevistados decían que sus familias (padres e hijos) eran de hasta 6 personas, actualmente esa proporción ha bajado al 39%. En la actualidad son menos las familias que declaran ser numerosas y que viven en el altiplano (Cuadro N° 33).

Cuadro N° 33

Tamaño de la familia que vive en el altiplano (En porcentajes)

	1976	2004			
	Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	Total
Hasta 3 personas	27%	44%	41%	53%	45%
Hasta 6 personas	51%	39%	42%	37%	39%
Hasta 10 personas	22%	17%	17%	10%	16%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

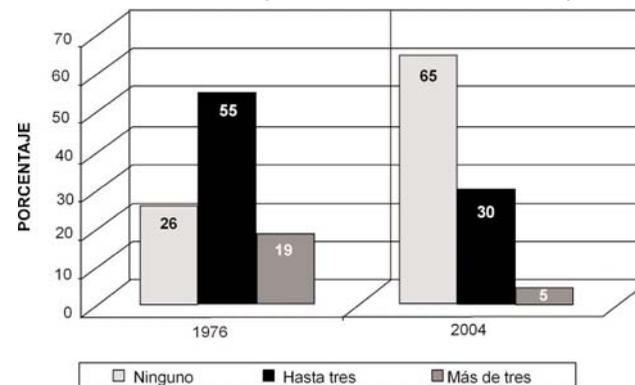
Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

La distribución de habitantes por género no ha tenido ninguna variación relevante. En 1976 la relación era 52% de población masculina frente al 48% de población femenina. El año 2004 el promedio de las tres regiones estudiadas es de 50.7% de hombres frente a un 49.3% de mujeres. En otro capítulo se ampliará el tema.

Existen diversas variaciones en torno a las estructuras de edad dentro de las familias (Gráfico N° 40).

⁷⁹ La categoría "Tamaño de la familia" considera sólo a los miembros de la familia en edad de trabajar, es decir, todos los mayores de 12 años. Aunque es evidente que en el altiplano los niños ayudan a sus padres en el trabajo, parece conveniente incluir como productores únicamente a los adolescentes y adultos. A los 12 años generalmente los niños ya han dejado la escuela primaria y, si se quedan junto a la familia, se incorporan completamente al proceso productivo.

Gráfico N° 40
Número de familias con hijos menores de 12 años. 1976 y 2004



Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Mientras en 1976 únicamente el 26% de los jefes de familia entrevistados declaraba que no tenía ningún hijo menor a los doce años, ahora esa proporción se ha duplicado ya que el 59% de las familias que viven en el Altiplano Norte declara que no tiene ningún hijo menor de doce años viviendo en el hogar y el 65% en el altiplano en general (Cuadro N°. 34). Es notable cómo en el Altiplano Sur el 88% de las familias dice que no tienen ningún hijo menor de doce años viviendo en la comunidad.

Mientras que en 1976, el 55% de las familias tenía hasta tres hijos menores de doce años, ahora en el 2004 ese porcentaje baja notablemente al 30%. Ahora es mucho mayor el número de familias con muy pocos hijos menores.

Cuadro N° 34
Número de familias con hijos menores de 12 años
(En porcentajes)

	1976	2004			Total
	Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	
Ninguno	26%	59%	56%	88%	65%
Hasta tres	55%	35%	42%	8%	30%
Más de tres	19%	6%	2%	4%	5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Los hijos e hijas mayores a los doce años que viven con sus padres en el campo, de alguna manera, forman parte de la población económicamente activa en el área rural y ahora en el año 2004 son bastante menos que en el año 1976. En otras palabras, hace 30 años había más jóvenes (mayores de 12 años) que formaban parte de la fuerza de trabajo familiar (Cuadro N°. 35).

Cuadro N° 35
Número de familias con hijos mayores de 12 años
(En porcentajes)

	1976	2004			Total
	Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	
3 personas o menos	26%	44%	41%	53%	45%
De 4 a 6 personas	51%	39%	42%	37%	39%
7 personas o más	22%	18%	17%	10%	16%
Total	99%	101%	100%	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Hace 30 años la población joven hasta los 29 años -en el Altiplano Norte- era el 13%, la población adulta entre 30 y 49 años era el 57% y la población mayor a 50 años era el 30%. Actualmente los jóvenes son apenas el 8% en el norte, únicamente el 4% en el centro y el 1% en el sur. La diferencia está sobre todo en el Altiplano Central y Sur (Cuadro N° 36).

En las tres regiones del altiplano más del 90% de las familias entrevistadas declara pertenecer a las dos categorías sumadas de familias adultas y de ancianas. Si tomamos en cuenta únicamente a las familias ancianas en el Altiplano Norte y Central son el 52% mientras que en el Altiplano Sur sólo el 37%. Puesto que el Altiplano Sur expulsa más emigrantes jóvenes, se deduce entonces que allí estaría concentrada una proporción mayor de la población vieja del altiplano (62% de familias adultas más 37% de familias ancianas) (Cuadro N° 36).

Cuadro N° 36
Edad de familias según superficie cultivada, tecnología productiva y nivel de ingresos
(En porcentajes)

	1976				2004			
	Familias pequeñas	Familias medianas	Familias grandes	Totales	Familias pequeñas	Familias medianas	Familias grandes	Totales
ALTIPLANO NORTE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
1) Jóvenes	16	7	22	13	7%	6%	13%	8%
2) Adultas	50	62	64	57	26%	45%	53%	40%
3) Ancianas	34	31	14	30	67%	49%	34%	52%
ALTIPLANO CENTRO					100%	100%	100%	100%
1) Jóvenes					0%	7%	4%	4%
2) Adultas					30%	33%	69%	44%
3) Ancianas					70%	59%	27%	53%
ALTIPLANO SUR					100%	100%	100%	100%
1) Jóvenes					5%	0%	0%	1%
2) Adultas					42%	74%	57%	62%
3) Ancianas					53%	26%	43%	37%

1) Jóvenes: Hasta 29 años

2) Adultas: Entre 30 y 49 años

3) Ancianas: Mayores a 50 años

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

6.5. LOS JÓVENES -MÁS CAPACES Y EMPRENDEDORES- SE VAN A LAS CIUDADES, EN PRIMER LUGAR PARA TRABAJAR PERO TAMBIÉN PARA ESTUDIAR

Hace 30 años las posibilidades y atractivos de emigración a otras áreas rurales eran ciertamente mayores. En esa época, todavía estaba activo el Instituto Nacional de Colonización y regiones como Caranavi y Alto Beni en el Norte de La Paz o San Julián y Brecha Casarabe en Santa Cruz o finalmente el Chapare en Cochabamba, eran zonas donde se podía conseguir un terreno y dedicarse a la agricultura o complementariamente al cultivo de la coca. Ahora eso ya no es posible. Desde el inicio de los años 90 no existe en Bolivia ninguna política pública que estimule o intente ordenar los flujos migratorios. Al contrario, los programas de asentamientos humanos han sido suspendidos pensando erróneamente que eso frenaría las migraciones. En unos casos porque se asocia a los migrantes del altiplano con el cultivo de la hoja de coca y en otros casos porque potenciales áreas de asentamientos han sido declarados territorios indígenas (TCO), pero principalmente parques, reservas o áreas de protección ecológica en las que no se admiten colonizadores del altiplano. Podría decirse también que algunas áreas de reserva forestal en el oriente han sido creadas principalmente para frenar los asentamientos de agricultores pobres emigrantes de la región andina.

Hace 30 años el 77% de los entrevistados declaraba que sus familiares emigraban a la ciudad de La Paz o a El Alto y el resto a otras áreas rurales. Ahora ese porcentaje ha subido al 80% (Cuadro N° 37). Posiblemente esto tenga que ver inclusive con el hecho de que el principal destino de las migraciones al oriente es ahora la ciudad de Santa Cruz y no las áreas rurales de este departamento debido al establecimiento de políticas restrictivas para los asentamientos agrícolas de colonizadores del altiplano (Urioste y Pacheco, 2000).

Cuadro N° 37
Destino de los emigrantes temporales 1976-2004
(En porcentajes)

	1976	2004
ÁREA URBANA	77%	80%
La Paz	77%	
ÁREA RURAL	23%	20%
Valles	3%	
Colonización	9%	
Altiplano	4%	
Otro lugar	8%	
TOTALES	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

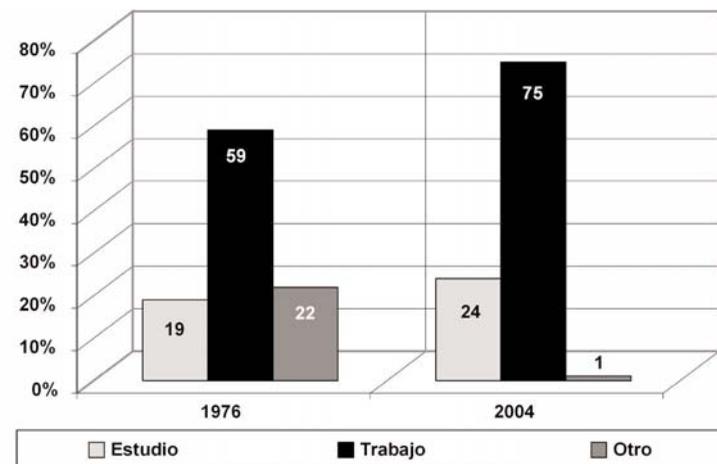
Hace 30 años en el Altiplano Norte el 19% de la población entrevistada señalaba que se iba del campo para estudiar en la ciudad. Ahora (año 2006) esta proporción ha aumentado un poco al 24% en promedio en todo el altiplano. Por eso la proporción de los que emigran para trabajar junto con "otras actividades" baja un poco: $59+22=81\%$ en 1976 y $74+1=75$ en el año 2006. (Cuadro N° 38).

Cuadro N° 38
Motivo de la migración definitiva por año y áreas. Años 1976 y 2004
(En porcentajes)

	1976	2004			
	Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	Total
Estudio	19%	25%	25%	18%	24%
Trabajo	59%	74%	75%	79%	75%
Otras actividades	22%	1%	0%	3%	1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Gráfico N° 41
Motivo de la migración definitiva por año y áreas. Años 1976 y 2004
(En porcentajes)



Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

El cargo de profesor, maestro, es altamente apetecido por los hijos de los campesinos, puesto que da prestigio y garantiza un salario de por vida. Los magros ahorros que se producen en la actividad agropecuaria son destinados fundamentalmente a la educación de los hijos e hijas (Bebington, 2002). Muchas ONG están trabajando sin saberlo y sin quererlo, desde hace décadas, para que los recursos humanos mejor dotados de las comunidades del altiplano -mujeres y hombres- emigren. En las encuestas del año 1976 no existían familias que indicaban que sus hijos se iban para estudiar en las normales para ser maestros. Ahora el 4% de los migrantes del Altiplano Norte han emigrado específicamente para estudiar el magisterio (Cuadro N° 39).

Hace 30 años sólo el 9% de la población migrante había emigrado para trabajar como trabajadora del hogar, ahora ese porcentaje se habría incrementado llegando al 14% (Cuadro N° 39). Esta actividad es la principal fuente de trabajo para las muchachas, nietas de la Reforma Agraria que han dejado el altiplano -algunas de ellas bachilleres- para emplearse como cocineras y niñeras "cama adentro", es decir a tiempo completo durante seis días a la semana por un salario que fluctúa entre los 50 o 70 dólares al mes.

Ciertamente una miseria, pero bastante más de lo que las tierras de sus familias les pueden dar en cada cosecha. Las mujeres migrantes también se dedican al comercio minorista. La proporción de emigrantes que se dedicaban al trabajo de albañilería era en 1976 mucho mayor 37%, en cambio ahora solamente es del 4%.

Cuadro N° 39
Tipo de actividad de emigrantes temporales. Años 1976 y 2004

	Ocupación de migrantes		En porcentajes	
	1976	2004	1976	2004
Estudiante		100		22%
Comercio		68		15%
Agrícola familiar	25	56	16%	12%
Oficios (carpintero, sastre, mecánico)		47		10%
Empleado		40		9%
Transporte (chofer, ayudante)		22		5%
Otro trabajo	45	21	29%	5%
Albañil	57	18	37%	4%
Profesor (a)		16		4%
Empleada Doméstica	14	61	9%	14%
Cargador	14		9%	
TOTALES	155	449	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

6.6. LOS CICLOS DE ROTACIÓN SE HAN REDUCIDO Y LA TIERRA YA NO DESCANSA

Se está dando un proceso acelerado de erosión de los suelos del altiplano (Super Intendencia Agraria 2004). En regiones de cultivo a secano lo usual en el pasado era que cada parcela se sometiera a un ciclo relativamente rígido de rotación de cultivos en los que se alternaban por tres o cuatro años los tubérculos, las leguminosas y los granos, después de los cuales la parcela o *sayaña* entraba en un largo período de descanso que podía durar hasta

doce años. Sin embargo ahora la práctica de descanso de tierras está desapareciendo.

Hace 30 años, en el Altiplano Norte únicamente el 36% de familias indicaba que no tenía ninguna tierra en descanso o ésta era menor a 20 m², es decir que trabajaba intensamente toda su tierra disponible. Ahora, prácticamente todos los productores del altiplano (95%) señalan que están utilizando toda su tierra intensivamente, sin descanso. En efecto, en el Altiplano Norte el 99% indica que no tiene tierra en descanso. En el Altiplano Central el 88% trabaja toda su tierra en el momento de la entrevista y en el Altiplano Sur el 96%. De las 307 familias entrevistadas el año 2004 en las tres regiones sólo 15 informan que están haciendo descansar parte de sus tierras. El resto, 292 familias, están cultivando todas sus tierras (Cuadro N° 40).

Cuadro N° 40
Número de familias con superficie de tierras cultivables en descanso por áreas y tamaño. Años 1976 y 2004 (En porcentajes)

	1976	2004			Total
	Altiplano Norte	Altiplano Norte	Altiplano Centro	Altiplano Sur	
Menos de 20 m ²	36%	99%	88%	97%	95%
20 m ² - 900 m ²	18%	0%	0%	1%	0%
1,000 m ² - 8,000 m ²	22%	0%	2%	1%	1%
Más de 8,000 m ²	24%	1%	10%	1%	4%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Los datos del Anexo de este capítulo muestran que en el Altiplano Norte, el año 2004, más del 95% de los migrantes provienen de familias adultas y ancianas. Esto se puede interpretar como que una vez producida la migración de los jóvenes -mujeres y hombres- más dotados y capacitados, los que quedan en el hogar rural del altiplano son casi solo adultos y ancianos con poca educación escolarizada.

En el Altiplano Norte el 89% de los emigrantes registrados el año 2004, tiene su origen en fincas consideradas "grandes", es decir en aquellas que usan para la agricultura más de la media familiar de 1.50 hectáreas, lo

cual llevaría a plantear que la tesis de "a menos tierra, más migración" no siempre se cumple de manera lineal. Esto lleva a pensar que la tasa de migración no depende únicamente del tamaño de la tierra -ya que el promedio cultivado por familia estaría "congelado" en una hectárea y media- sino también de la calidad de los suelos, el acceso a riego y de otros factores extra agrícolas -ceranía a los mercados- que están creciendo en importancia.

De la población migrante registrada en la encuesta de 2004, es importante destacar que un 73.4% sabe leer y escribir, cosa que no ocurría hace treinta años.

Como es lógico, el nivel de ingreso de las familias tiene directa relación con la expulsión migratoria. Las familias más expulsoras en el Altiplano Norte son aquellas clasificadas como de ingresos más bajos (el 50.4%) o medios (el 37.3%) En cambio, las familias consideradas de ingresos altos tienen un porcentaje de emigración menor, de solo el 12.3%. Aquellos que tienen tierras con riego en las orillas del lago son altamente privilegiados y la actividad agropecuaria da buena renta y genera ingresos monetarios significativos.

Un dato muy revelador que tiene que ver con la exclusión de género es la composición de los emigrantes por sexo. En las tres regiones del altiplano, las familias con mayoría femenina tienen más emigrantes. Un mecanismo de equilibrio dentro de las familias mayoritariamente femeninas sería la emigración de más mujeres. Sin embargo, el destino de migración de una mujer está determinado principalmente por el matrimonio. Si una jovencita se casa con algún muchacho que vive en el campo, ella también estará obligada a vivir en el campo. Además, es claro que las menos favorecidas son las mujeres, ya que ellas, al casarse en el área rural del altiplano, no obtienen derechos para acceder a nuevas tierras en herencia de sus padres -salvo excepciones- sino que pasan a depender de sus maridos y de las tierras de éstos.

Parecería también que las pocas familias con abundante tierra, o clasificadas dentro de la categoría de superficies grandes del Altiplano Norte, son las que más hijos tienen estudiando. En efecto, el 88.3% de los emigrantes que se dedican a estudiar pertenecen a las familias con más tierras. La mayor disponibilidad de tierras estaría determinando la posibilidad de generación de algunos excedentes que las familias usan para educar a sus hijos fuera de la

comunidad. Cuanta más tierra fértil tiene una familia, mayor es la posibilidad de que sus hijos reciban alguna educación.

Tener muy poca tierra productiva obliga a una diversificación de actividades para garantizar la subsistencia y el autoconsumo familiar, mediante el trabajo de todos los miembros de la familia en actividades agropecuarias y no agropecuarias. En cambio, tener más tierra productiva podría significar la posibilidad de una diversificación de la vocación agropecuaria, más relacionada con el mercado y los procesos de acumulación y el destino de esos magros excedentes a la educación de los hijos.

6.7. CASI TODOS SE PROVEEN DE INSUMOS FUERA DEL CAMPO

Ahora hay mayor incorporación de insumos químicos, uso de tractor y de semillas mejoradas. Los productores del altiplano, en su mayoría, utilizan insumos y maquinaria que seguramente requiere de menos mano de obra familiar pero sí de más capital, por ejemplo para alquilar tractores. En muchas comunidades donde lo permiten las características topográficas el alquiler del tractor para la roturación de los terrenos es ahora una práctica común. De igual modo, la compra de semillas en las ferias y en las casas importadoras es más frecuente. También el uso de fertilizantes químicos como la urea, el 15.15.15 o el 18.46.0, diferentes combinaciones de nitrógeno, fósforo y potasio, son cada vez más usuales.

En 1976 el 36% de las familias entrevistadas en el Altiplano Norte quedó clasificada como de tecnología tradicional, mientras que ahora únicamente el 10%. En el otro extremo, las familias que clasifican como usuarias de tecnología moderna, o sea que utilizan tractor, semilla mejorada y fertilizantes químicos, son el 38% (Cuadro N° 41).

Actualmente parece que las superficies de tierra destinadas a los cultivos agrícolas y al pastoreo son indistintas según se trate de familias pequeñas o grandes. Ahora todas las familias, pequeñas o grandes, utilizan toda su tierra y han reducido el ciclo de rotación de los cultivos. Las familias ya sean pequeñas, medianas o grandes estarían destinando prácticamente toda la tierra disponible, el 95%, para las actividades productivas agrícolas y ganaderas.

Cuadro N° 41
Altiplano Norte
Tamaño de familias según superficie cultivada,
tecnología productiva y nivel de ingresos.
(En porcentajes)

	1976				2004			
	Familias Pequeñas	Familias Medianas	Familias Grandes	Totales	Familias Pequeñas	Familias Medianas	Familias Grandes	Totales
SUPERFICIE CULTIVADA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
1) Superficie I (pequeña)	62%	43%	50%	52%	100%	33%	33%	56%
2) Superficie II (mediana)	32%	43%	21%	36%	0%	67%	67%	44%
3) Superficie III (grande)	6%	14%	29%	12%	0%	0%	0%	0%
TECNOLOGÍA PRODUCTIVA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
1) Tradicional	40%	34%	29%	36%	15%	9%	0%	10%
2) En transición	36%	36%	36%	36%	45%	61%	42%	52%
3) No tradicional	25%	30%	36%	28%	40%	30%	58%	38%
NIVEL DE INGRESOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
1) Nivel I (bajo)	57%	36%	20%	43%	57%	31%	53%	45%
2) Nivel II (medio)	36%	41%	53%	40%	32%	57%	28%	42%
3) Nivel III (alto)	8%	23%	27%	17%	11%	12%	19%	13%

Fuente: Urioste, 1989 y Encuesta Fundación TIERRA, 2004.

Pero usar "tecnología moderna" no significa necesariamente que el ingreso familiar sea mayor o que los rendimientos productivos de la tierra o de la fuerza de trabajo hayan aumentado significativamente. En 1976 habíamos llegado a la conclusión de que la incorporación de esta tecnología era precisamente una manera de compensar la creciente presión demográfica, el uso intensivo de casi toda la tierra, la disminución de los nutrientes del suelo, el envejecimiento de la población y la baja en calidad de la fuerza de trabajo resultante. En 1976 se estaba usando tecnología moderna principalmente para compensar rendimientos decrecientes del suelo y la escasez de la tierra productiva disponible.

Ahora podemos constatar que este "salto tecnológico" implica una leve mejora en la productividad (aumento en el rendimiento marginal) pero no necesariamente en la producción (aumento en la cantidad neta producida).

Con métodos tradicionales de cultivo se tienen rendimientos decrecientes, con lo que el empleo de tecnología moderna solo compensaría esa reducción en la productividad, ya que ahora se iguala los niveles de producción y productividad de hace 30 años, cuando la mayoría de los productores empleaba medios tradicionales de cultivo. Además, si no hubiese una mejora en la productividad, no habría razón de que empleen esta tecnología moderna, cuyo uso estaría constatando una mayor dependencia de los productores de los insumos externos cuyos precios y oportunidades de mercado no pueden controlar. En general hay una tendencia a que los precios de los insumos aumenten, mientras que los precios de los productos agropecuarios tienden a ser constantes o a bajar.

Sin embargo, no parece haber una relación muy directa entre el tamaño de las parcelas cultivadas y el uso de nueva tecnología. De ahí se puede deducir que el uso de tecnología es consecuencia de la escasa disponibilidad de la fuerza de trabajo familiar ante el envejecimiento poblacional. En efecto, ahora las familias adultas-ancianas están obligadas a contratar maquinaria agrícola para sembrar sus parcelas ante las pocas posibilidades que tienen para manejar personalmente la yunta de bueyes para arar la tierra o aporcar con picota.

6.8. LOS RENDIMIENTOS AGRÍCOLAS NO AUMENTAN SIGNIFICATIVAMENTE

En el Altiplano Norte, los cultivos a los que se destina más superficie de tierra son por un lado la cebada, alfalfa, y otras forrajeras que -como ya vimos- han aumentado muy significativamente la superficie promedio por familia, hasta llegar ahora a más de una hectárea cada año. Por otro lado, la papa mantiene su promedio de superficie cultivada por familia desde hace 30 años. Estos dos cultivos explican la fuerte presión sobre la tierra y la reconversión productiva del altiplano hacia la ganadería sin abandonar el cultivo de la papa (Cuadro N°. 28).

En el Altiplano Norte en 1976 cada familia producía por año entre 28 y 30 arrobas. Ahora informan que la cantidad cosechada de papa promedio por familia es igualmente de 28.1 arrobas, en una superficie 0.39 Has. cultivadas. Ahora utilizan químicos, y tractores para tener un rendimiento igual

que hace 30 años. La tierra estaría perdiendo sus nutrientes debido al intenso uso que se le da y la única forma de compensar la pérdida de productividad del suelo sería con fertilizantes químicos.

Después de treinta años, estas coincidencias en los promedios parecen muy relevantes. Cuando se aplican encuestas para medir rendimientos, es sabido que el grado de confianza es muy relativo y lo más que se puede lograr son aproximaciones generales. Por eso llama la atención que tres décadas después, en el Altiplano Norte, las familias informen que la superficie cultivada con papa ha disminuido un poco y que los incrementos en el rendimiento han mantenido más o menos constante el volumen producido por familia. Al mismo tiempo pareciera haberse dado un cambio relativo en la forma de hacer agricultura para lograr que la producción se mantenga en los mismos niveles de hace 30 años, ya que de no haberlo hecho, la producción neta habría disminuido considerablemente. En los últimos 30 años, habría habido leves incrementos en la productividad del cultivo de la papa pero no en los volúmenes cosechados por cada familia -en promedio- cada año. Esto estaría dando cuenta de una actividad agrícola (papera) con una leve mejoría en los rendimientos lo que permitiría una tendencia creciente hacia la ganaderización lechera.

6.9. DIRIGENTES POLÍTICOS DISPUTAN PODER A LOS PRODUCTORES

Hace treinta años los campesinos productores del altiplano norte estaban organizados bajo el sistema de sindicatos agrarios, vestían chamarra, gorra y alpargatas, es decir ropa de trabajo, sin embargo ahora, muchos campesinos del altiplano prefieren denominarse a sí mismos indígenas y cuando son autoridades de su comunidad visten poncho, abarca, luchu (gorra de lana tejida), chicote y sombrero de color y características propias para cada región del altiplano a manera de reafirmación de su identidad étnica. El sindicato fue el instrumento de organización eficaz para reconquistar la tierra y el autogobierno, aunque ahora va perdiendo importancia en algunas regiones en las que se van recuperando los simbolismos de las autoridades originarias. La vestimenta es otro elemento diferenciador, de orgullo, de autoestima, construido por la población altiplánica, característica del cambio ocurrido en el último cuarto de siglo que coincide con la apertura democrática y el notable empoderamiento político indígena (1982-2005). Esa indumentaria les confie-

re identidad propia, distinta del resto de la sociedad. Indumentaria que se asocia al concepto de "autoridad originaria" o *Mallku*.

En la localidad de Guaqui, en las orillas del lago Titicaca a unos 80 kilómetros de la ciudad de La Paz, un jefe de familia decía que ahora que en su comunidad hay luz eléctrica y agua potable, es mucho mejor vivir en el campo que en la ciudad, donde todo es más caro. Además se puede llegar desde la ciudad en poco más de una hora por una carretera asfaltada. Estos elementos de transitabilidad vinculados a la inversión pública municipal desde hace una década están cambiando radicalmente las formas de vida en el altiplano. "*Lo mejor que nos ha pasado en el altiplano después de la Reforma Agraria de 1953, es la participación popular*" afirmaba el mismo productor.

A pesar de estos importantes cambios observados en las condiciones de vida de la población rural del altiplano, es notoria la contradicción entre el discurso político y la realidad. Por un lado es muy común la deslegitimación de la Reforma Agraria de 1953 -que los abuelos conquistaron con sus luchas- y que ahora los nietos desprecian porque habría sido "impuesta por los Q'aras (blancos)". Pero al mismo tiempo esos mismos nietos de la Reforma Agraria se aferran a la propiedad de la tierra principalmente bajo forma familiar o individual, aunque en su condición de residentes ya no vivan en el campo.

Por un lado se organizan en *ayllus* y retornan al concepto antiguo de "*Mallkus*" y "*Jilaqatas*" en reemplazo del sindicato agrario, al que rechazan como una imposición política. Pero en general las ahora llamadas "autoridades originarias" juegan papeles muy parecidos a los del sindicato y el cambio se da más bien en el nombre ligado a la creciente autoestima. Además, posiblemente estas autoridades originarias están desempeñando un rol determinante en la organización político administrativa del municipio o en los Comités de Vigilancia (CV).

Lo paradójico es que se trata de las mismas personas que "usan dos sombreros". Las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS), que agrupan a centenares de pequeñas asociaciones de productores y de comercializadores, juegan cada vez papeles más importantes, muchas veces en conflicto con los líderes políticos, sus consignas y reivindicaciones. Por ejemplo, los indígenas aymaras, productores de leche del altiplano, o productores de hortalizas, han sido muy negativamente afectados por los bloqueos de cami-

no instruidos por los líderes políticos de la CSUTCB y cada vez se resisten más a participar de esas actividades que no les benefician directamente.

Muchos jóvenes residentes, los nietos de la Reforma Agraria que viven en El Alto o en las Villas de La Paz o de Oruro, han encontrado -especialmente en la ciudad de El Alto- elementos ideológicos de cohesión étnica, clasista y generacional que les dan un fuerte sentido reivindicativo. Los nietos de la Reforma Agraria son ciudadanos que están viviendo libertades democráticas y ejerciendo derechos de ciudadanía, que sus padres conquistaron. Quieren ser actores políticos indígenas directos, pero no necesariamente quieren ser campesinos agricultores. Quieren ser propietarios de la tierra, pero no quieren trabajarla directamente y menos colectivamente. En el fondo, se debaten entre el reconocimiento de su identidad y pertenencia a un colectivo social rural cercano, la comunidad, pero reclaman al mismo tiempo un derecho especial de ciudadanía, la ciudadanía indígena urbana.

En el altiplano boliviano, especialmente los dirigentes indígenas aymaras, están atrapados por las contradicciones de un discurso político que reclama, por un lado, los valores de las culturas originarias andinas de la solidaridad, el igualitarismo y la propiedad comunitaria de la tierra, y por otro, el predominio efectivo de la propiedad privada sobre la comunal. En la práctica la mayoría de las familias no está dispuestas a renunciar al derecho propietario privado familiar de las tierras que sus abuelos conquistaron en su lucha emancipadora del pongueaje y la servidumbre, mediante la Reforma Agraria de hace medio siglo.

6.10. LOS RESIDENTES SON PRINCIPALES ACTORES DEL CONFLICTO POR LA TIERRA. LA RENTA DEL SUELO FORMA PARTE MARGINAL DE SU INGRESO FAMILIAR

Hay diferentes tipos de "hijos y nietos" de la Reforma Agraria. Por un lado aquellos que abandonaron el área rural como espacio de residencia -especialmente del Altiplano Norte cercano a la ciudad de La Paz- y viven definitivamente en las ciudades pero mantienen alguna forma de derecho propietario de su tierra familiar. A estos paradójicamente, desde las propias comunidades, se les llama "residentes". Estos indígenas -ahora ex campesinos- se esfuerzan por continuar siendo propietarios de la tierra, aunque a la mayoría no le conviene trabajarla directamente. Viven un conflicto que con-

fronta su identidad étnica en medio de un cambio de paradigmas que -en los extremos- oponen la antigua lógica de la reciprocidad a la nueva lógica del mercado, desde una perspectiva excluyente. Otros investigadores del equipo de Fundación TIERRA (Barragán, R. y Colque, G.) consideran que no hay una oposición tan tajante y que mas bien se trata de diferentes combinaciones que se van regulando en uno u otro sentido de acuerdo a las circunstancias y a los cambios en el entorno.

Por otro lado, están los nietos que por diversos motivos han quedado a cargo de la tierra de la familia y todavía viven en la comunidad rural. En medio existe una variada gama de familias campesinas indígenas que tienen múltiple residencia temporal campo-ciudad dependiendo de varios factores, principalmente de empleo e ingresos.

Varios estudiosos del tema andino ya hace años tocaron la problemática de la doble o triple residencia, de los originalmente trabajadores rurales (Albó X., Greaves T., Sandoval G. CIPCA 1981). Pero hasta hace un par de décadas la categoría de "residente" era un concepto en construcción y hacía alusión a una situación pasajera, de transición o accidental. Hoy pensamos que constituye una categoría socioeconómica estable. Residente es el que definitivamente ya no vive en el campo pero reside en la ciudad, ya no vive del trabajo directo de las parcela de tierra que heredó de sus padres o abuelos, pero la mantiene celosamente bajo su propiedad. Paradójicamente, el concepto "residente" califica a aquella persona que reside en la ciudad pero ya no en el campo. A los migrantes que viven de su trabajo agropecuario en colonias agrícolas en las tierras bajas o en el norte de La paz o en los Yungas o el Chapare no se les llama residentes, sino colonizadores.

Pero el concepto de "residente" es el que precisamente permite una doble identidad determinada por el derecho de propiedad y de uso y disposición de la tierra. "Residente es el que para mantener su derecho a la propiedad de la tierra sin trabajarla directamente, debe pasar cargos" (Madrid Lara, 1998) cumplir obligaciones o pagar multas, generalmente "acordadas" con las autoridades del sindicato agrario o del *ayllu*. De alguna manera la comunidad le estaría "alquilando" la tierra al residente mientras éste cumpla con las cargas o responsabilidades dispuestas por la comunidad. Este a su vez la subalquila a otro comunario que efectivamente trabaja la tierra. Es notable como el uso del concepto "residente" es siempre masculino. Nunca se habla de "la residente".

Ese trabajo de servicio a la comunidad es el precio que el residente tiene que pagar a cambio de seguir manteniendo el derecho propietario de la tierra y así seguir siendo miembro de la comunidad. El beneficio es que, aún viviendo en la ciudad, la familia que ha emigrado definitivamente se mantiene como miembro activo de la comunidad -está en la lista del sindicato o *ayllu*- con todos los derechos y obligaciones de los demás y con propiedad de la tierra que puede vender, alquilar, arrendar o trabajar "al partir". Los tres reciben algún beneficio parcial: la comunidad, el residente y el que trabaja la tierra. Por eso es que se puede afirmar que la comunidad es un "contrato social de convivencia, estrechamente vinculado a la tierra, en el cual los derechos comunarios no son equivalentes a la propiedad colectiva y se accede a la tierra en tanto y en cuanto se es parte de la comunidad y viceversa" (Colque, 2005).

En el campo, o desde el área rural, los comunarios señalan que una u otra parcela de tierra es del residente "fulano de tal", es decir del que está residiendo en la ciudad. Pero en realidad lo que está diciendo es que esas parcelas le pertenecen a un propietario ausentista reconocido por la comunidad (generalmente un familiar cercano) que vive principalmente de sus actividades urbanas y adicionalmente, aunque de forma marginal, de las rentas de la tierra encargadas a un pariente, amigo o vecino, que las trabaja para él. Este arreglo, que todavía es aceptado por la comunidad, previsiblemente ya no será en el futuro. Este acuerdo de la comunidad con el residente es en realidad una forma extendida de arrendamiento informal, verbal o de acuerdo mutuo y de corto plazo, es un arreglo típico de la racionalidad mercantil simple que corresponde a una forma de renta de la tierra.

Existirían dos formas extremas: cuando el residente comparte derechos de uso con algún pariente comunario (hermanos o primos) y cuando ya no comparte el derecho de uso porque el derecho propietario ha cambiado, posiblemente porque todos sus familiares migraron y acabó vendiendo la tierra. En este último caso puede también darse el abandono de la tierra si es que no hay interesados en comprarla, y la entrega formal o de hecho a la comunidad.

En muchas comunidades predomina una situación de indefinición, porque los comunarios no saben si el residente volverá o ha abandonado definitivamente la tierra. Generalmente transcurren varios años hasta que la comunidad decida que hacer con esas tierras. Durante ese tiempo las tierras han permanecido improductivas perjudicando a los comunarios o se han dedicado a un pastoreo extensivo y sin mayor control. Existen casos en que algunos

residentes o emigrantes retornan a su comunidad a reclamar sus tierras después de varios años de ausencia. Este reclamo es generalmente mediante la vía judicial mientras la comunidad se defiende apelando a usos y costumbres.

El trabajo de campo confirma lo que ya señalaron otros autores (Madrid Lara, 1998). El residente estaría forzando a la comunidad a un intercambio de reciprocidades asimétricas en las que el principal beneficiario no es la comunidad sino el ex campesino que ahora vive en la ciudad, obligado por la escasez de tierras subdivididas hasta el cansancio durante tres generaciones, por la baja rentabilidad de sus cultivos, por la pobreza creciente en el área rural y por el secular abandono estatal. Probablemente hacia adelante - en el futuro- los residentes ya no podrán mantener el derecho propietario y tendrán que transferirlo (venta) o cederlo gratuitamente (devolución) a las familias de la comunidad.

El estudio de Madrid Lara en comunidades de Oruro (Huayllamarca y Llanquera) muestra cómo la comunidad y el residente no intercambian valores iguales. El residente siempre sale ganando y mientras esto ocurra seguirá siendo residente, dejará de serlo cuando el intercambio con la comunidad ya no sea a su favor. Por eso es que le interesa mantener el derecho propietario de la tierra. Si no fuera así preferiría abandonar definitivamente la tierra, como lo hacen muchos otros emigrantes que se fueron a la Argentina o que se asentaron definitivamente en los Yungas o en Santa Cruz. A los residentes del altiplano les interesa mantener el derecho propietario de las tierras que heredaron de sus padres y abuelos, en algunos casos por motivos económicos -cuando las tierras tienen valor económico de mercado y están cercanas a las carreteras y ciudades-, pero siempre por motivos culturales y afectivos que fortalecen y recrean simbólicamente su identidad indígena. Otros residentes mantienen el derecho propietario de sus tierras para volver a vivir a sus comunidades cuando estén jubilados y deban retirarse.

Cuando la renta económica de la tierra bajo la figura del residente no cubre los costos de transacción, es decir cuando el mantener la propiedad de la tierra deja de ser un negocio para el emigrante, esta se alquila bajo la modalidad de "al partir", o se vende -si encuentra comprador- o finalmente se abandona. Seguramente que dar este último paso es algo muy importante y definitivo para una familia, es como "quemar las naves". Ya no hay posibilidad de retorno ya que si la persona no tiene tierra ya no es miembro de la comunidad y si se va a vivir a la ciudad pierde definitivamente su identidad

rural-comunal y se convierte en un "ciudadano de segunda", un vecino anónimo, en un número en un carné de identidad. Si emigra definitivamente a otra región del país, generalmente a las tierras bajas en el oriente, adquiere la calidad de "colonizador". El ex campesino perderá su identidad grupal por lo menos hasta que tienda nuevos lazos y relaciones sociales, seguramente en una junta de vecinos de cualquier ciudad o en el sindicato de colonizadores de algún lugar del oriente.

El residente abandona definitivamente su tierra cuando tiene posibilidades de mayor estabilidad económica y social en otra parte. No basta que su pequeña parcela ya no sea rentable económicamente para que la abandone. El residente se comporta racionalmente en su aversión al riesgo y se esfuerza en mantener la propiedad de la tierra, hasta que ya no puede más y deja de convenirle.

En muchos casos los residentes actúan con una racionalidad mercantil que se mimetiza bajo el concepto de "usos y costumbres". Usos y costumbres que -en este caso- no existieron hace una generación atrás y que constituyen una innovación para legitimar el tránsito irrefrenable de una economía de autosubsistencia cerrada a una abierta e integrada -de forma subordinada- al mercado. Este es el contexto de un mercado casi invisible de tierras, oculto detrás de las "tierras de uso común" y del papel que juegan los residentes.

Existe una estrecha relación entre el número de residentes de una comunidad y las facilidades de acceso y comunicación con los mercados. Si la comunidad está cerca de la vía troncal asfaltada, el número de residentes será mayor puesto que las personas pueden viajar con mayor facilidad, a menor costo y en menos tiempo al campo y a las ciudades. Cuanto más cercana y mejor comunicada está la comunidad a los mercados de las ciudades de La Paz, El Alto y Oruro, mayor será la posibilidad de convertirse en residente.

Puede ser que muchos mantengan lazos afectivos, sociales y culturales con sus familiares y en muchos casos inclusive económicos pero el concepto de "familia extendida" muy común hace 30 años y que incluía relaciones campo-ciudad más complementarias, ya no es plenamente aplicable en el altiplano dado el alto grado de movilidad espacial de los hijos y los nietos y el envejecimiento de la población rural. En efecto, los datos parecen corroborar que cada vez más, una vez constituida la pareja, esta se las arregla por su cuenta. Como en cualquier caso y en cualquier parte del mundo, al

comienzo es con la ayuda de los padres, ya sea mediante parcelas de tierra asignada, en aportes en productos o algo de dinero; pero conforme pasa el tiempo las parejas se independizan más y cada familia nuclear tiende a ser una unidad económica cerrada, principalmente si vive en las ciudades, paralelamente al grado de mercantilización de la economía. Este concepto de familia extendida en desaparición es fundamental para entender las nuevas relaciones entre la comunidad rural y los residentes. Si el residente no es parte de la familia extendida tendrá más dificultades para mantener no sólo sus derechos propietarios sobre la tierra, sino también sus relaciones sociales con los demás miembros de la comunidad. Pero la práctica muestra que el residente no siempre es parte de esta familia extendida.

6.11. EL TRANSITO HACIA UN NUEVO "TIPO" DE COMUNIDAD

En el altiplano prácticamente nadie puede poseer tierra en el territorio o espacio de una comunidad, si es que no es aceptado por la comunidad a cambio de una serie de obligaciones normadas por usos y costumbres que varían de una región a otra. Sin embargo la condición "*sine qua non*" para estar inscrito en la lista de la comunidad no solo es de carácter social, económico o cultural sino también de carácter étnico biológico: ser aymara o quechua, según la región. Prácticamente ninguna persona -hombre o mujer- que no sea aymara o quechua puede ser propietario de la tierra ni pertenecer a una comunidad del altiplano. Solo los que se autoidentifican como aymaras o quechuas y son reconocidos como tales por el resto de la comunidad, pueden ser propietarios de tierras. En algunas regiones en los entornos de las comunidades y cerca de los pueblos hay unos pocos mestizos descendientes de los capataces de los hacendados, remanentes de la Reforma del 53, con quienes existen conflictos y tensiones. En general los mestizos no quieren inscribirse a la "lista" de la comunidad para evitar desempeñar cargos y porque se consideran "superiores a los indios". En otros casos los comunarios no les permiten integrarse a la comunidad porque no admiten *Q'aras* (mestizos) en la lista del sindicato. No obstante, esto está cambiando a partir de la aplicación de la participación popular en los municipios indígenas del altiplano desde 1994.

La principal tendencia del cambio del derecho propietario de la tierra en el altiplano boliviano para los próximos años, especialmente en la zona

norte y central con influencia directa de las ciudades de La Paz, El Alto y en menor medida Oruro, indica que los principales propietarios o dueños de hecho de la tierra ya no serán los residentes. Estos acabarían siendo desplazados en el curso de esta tercera generación -la de los nietos- pero ese será un proceso preñado de conflicto. El futuro de las comunidades del altiplano es el cambio, lento pero cambio al fin. Este cambio probablemente se orientará hacia un rol más político-simbólico de las formas tradicionales de organización junto con una incorporación cada vez más plena a la economía de mercado, en la que las actividades económico productivas serán decisiones exclusivamente familiares. La manera en que las comunidades vayan resolviendo sus problemas internos especialmente de actualización del derecho propietario de la tierra, marcará el rumbo futuro.

Actualmente los principales líderes nacionales y departamentales de las organizaciones campesinas son indígenas residentes y ya no más campesinos. No son productores agropecuarios porque no trabajan la tierra, porque los fundos que heredaron de sus abuelos, ahora subdivididos y erosionados, no alcanzan para vivir. Estos líderes ajenos a la vida comunitaria están cada vez más cuestionados por los campesinos productores agropecuarios. De alguna manera los residentes ayudan a mantener una especie de ficción en la comunidad.

Ser residente le permite al ex campesino o campesina tener dos facetas, una anónima, libre, individual -más urbana y por tanto más ciudadana- y otra rural con control social comunal en la que no hay individuos sino miembros de un colectivo social construido día a día desde los usos y costumbres. El ciudadano urbano puede hacer -en teoría- lo que quiere, el miembro de la comunidad está sujeto a las normas y al control casi directo de todos sus actos. En la comunidad no hay plena libertad individual, esa es una conquista de la vida en las ciudades. Hasta ahora el residente puede montar a caballo en las dos realidades y escoger -de alguna manera- cual prefiere. Mucho dependerá de la calidad de vida que logre con esas posibles combinaciones. Según los casos, ser residente puede constituir un freno o un estímulo para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que viven en la comunidad. En otras palabras, según las circunstancias, puede ser un agente de retardación del cambio o un dinámico agente de progreso social.

Pero además, es importante destacar que no en todas las regiones del altiplano se puede ser residente. Además de la condición étnica-racial, una condición básica es la posibilidad de fácil y rápido acceso de la ciudad a la

comunidad. Eso es principalmente posible en las comunidades del altiplano, conectadas por buenos caminos vecinales a nuevas carreteras asfaltadas que bordean casi todo el Lago Titicaca, la Panamericana Sur y las carreteras a Arica e Ilo, y de Oruro a Potosí, provistas de mejorados servicios de transporte.

La transición hacia un tipo de comunidad sin residentes, implicará un complejo proceso no solo de reasignación de roles, sino también de cambios en los derechos propietarios de la tierra. Probablemente esta es una de las principales razones del rechazo inicial al proceso de saneamiento de tierras en la región. Los residentes habrían impulsado ese rechazo -mediante un discurso supuestamente indigenista que encubre sus intereses particulares específicos- pero ahora los productores agropecuarios del altiplano comienzan a reclamar el saneamiento interno y los títulos de sus tierras a su nombre, además del título del territorio comunal, pero no como propiedad colectiva de la tierra sino como una jurisdicción político administrativa local.

6.12. A PESAR DE TODAS LAS ADVERSIDADES, LOS INGRESOS DE LAS FAMILIAS AUMENTAN LEVEMENTE

Cuando uno observa el paisaje rural del altiplano, los cambios son muy lentos pero evidentes. Hoy prácticamente todas las viviendas rurales siguen siendo precarias pero ya tienen techo de calamina⁸⁰ muchas son de dos pisos, y tienen varios cuartos. Esto no era así hace 30 años cuando las viviendas eran mucho más elementales, con techo de paja, piso de tierra y de un solo cuarto. Este mejoramiento de la vivienda estaría demostrando que el ingreso familiar rural ha aumentado pero no solo como fruto de las actividades agrícolas sino además como resultado de otras actividades no agropecuarias, entre las que seguramente figuran las remesas de los que han emigrado o de actividades complementarias no agropecuarias de las familias rurales en épocas de baja actividad agropecuaria, o de las innovaciones incorporadas por los residentes, y el trabajo -a veces contradictorio y descoordinado- de muchas ONG.

⁸⁰ Los habitantes de las ciudades, especialmente de las zonas residenciales, detestamos la "calamina" o plancha de zinc por que es fea y enfría los interiores de las casas. Preferimos las tejas coloniales de barro cocido por que son más elegantes y señoriales, adornan más aunque son mucho más caras y es costoso su mantenimiento. Además durante el invierno usamos calefacción. Tener techo de calamina en el campo da prestigio, es visto como algo moderno, además de que la plancha dura muchísimo más tiempo que la paja o la teja y es más barata.

También es notoria la modificación en los hábitos de la bebida. El consumo de refrescos gaseosos está generalizado y el acceso a la cerveza en las fiestas es mucho más común que hace dos décadas, cuando se bebía casi únicamente alcohol de caña. Los trajes y disfraces para las fiestas patronales son cada vez más vistosos y coloridos, así como los uniformes escolares de los niños y niñas en las fiestas cívicas. Ni que decir de las bandas musicales y de las waripoleras de minifalda.

También es muy común observar cada fin de semana en las comunidades del altiplano y especialmente en las fiestas religiosas y los feriados de la semana santa, campeonatos de fútbol con árbitros, elegantes uniformes y activa vida social, donde los residentes muestran sus habilidades en sus comunidades, a las que se trasladan ya no en la carrocería exterior del camión -única forma de transporte hasta hace poco- sino en minibuses, algunos de los cuales son de su propiedad. Este conjunto de nuevos patrones de consumo está refiriendo a un leve mejoramiento en las condiciones de vida de las poblaciones del altiplano. Pero aparentemente, no como resultado principal o exclusivo de las mejoras en la producción y en la productividad agrícola, sino principalmente debido a ingresos adicionales generados extra predio en el contexto de una intensa relación urbano-rural, favorecida y posibilitada por el fácil acceso carretero troncal.

El ingreso bruto anual por familia en el Altiplano Norte era en el año 1976 de \$us. 269. Ahora, 30 años después, el ingreso familiar disponible no supera los \$us. 400 para el período agrícola 2004 y el 60% del mismo procede del sector agropecuario. Nuevamente la coincidencia de las cifras en un período de treinta años parece muy reveladora⁸¹.

⁸¹ Volkmar Blum cita a Amat y León diciendo que en la sierra sur del Perú, en una encuesta muy confiable para 1972 se establece un ingreso promedio de 500 dólares por año por familia. Otros estudios del altiplano peruano dan cifras menores.

Cuadro N° 42
Ocupación de los emigrantes, según características de los hogares. 2004

Altiplano Norte

		Ocupación											
		Agropecuaria		No agropecuaria		Estudiante		Menor a 10 años		No responde		Total	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Tamaño de la familia	Fam. pequeña	17	51,5%	65	43,9%	27	45,0%	0	0,0%	1	50,0%	110	45,1%
	Fam. mediana	10	30,3%	66	44,6%	30	50,0%	1	100,0%	1	50,0%	108	44,3%
	Fam. grande	6	18,2%	17	11,5%	3	5,0%	0	0,0%	0	0,0%	26	10,7%
	Total	33	100,0%	148	100,0%	60	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	244	100,0%
Edad familiar	Jóvenes	0	0,0%	4	2,7%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4	1,6%
	Adultas	7	21,2%	54	36,5%	22	36,7%	0	0,0%	0	0,0%	83	34,0%
	Ancianas	25	75,8%	87	58,8%	31	51,7%	1	100,0%	2	100,0%	146	59,8%
	No responde	1	3,0%	3	2,0%	7	11,7%	0	0,0%	0	0,0%	11	4,5%
	Total	33	100,0%	148	100,0%	60	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	244	100,0%
Superficie exclusiva de cultivo	Sup. pequeña	0	0,0%	1	20,0%	4	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	5	55,6%
	Sup. mediana	0	0,0%	4	80,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4	44,4%
	Total	0	0,0%	5	100,0%	4	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	9	100,0%
Superficie exclusiva de cultivo + cultivo y pastoreo	Sup. pequeña	0	0,0%	6	4,1%	6	10,0%	0	0,0%	0	0,0%	12	4,9%
	Sup. mediana	0	0,0%	13	8,8%	1	1,7%	0	0,0%	0	0,0%	14	5,7%
	Sup. grande	33	100,0%	129	87,2%	53	88,3%	1	100,0%	2	100,0%	218	89,3%
	Total	33	100,0%	148	100,0%	60	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	244	100,0%
Educación	Leen son más que los que no leen	21	63,6%	104	70,3%	52	86,7%	1	100,0%	1	50,0%	179	73,4%
	Igual cantidad												
	Leen y no leen	4	12,1%	26	17,6%	7	11,7%	0	0,0%	0	0,0%	37	15,2%
	No leen son más que los que leen	8	24,2%	18	12,2%	1	1,7%	0	0,0%	1	50,0%	28	11,5%
	Total	33	100,0%	148	100,0%	60	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	244	100,0%
Tecnología productiva	Tradicional	2	14,3%	3	3,6%	1	3,4%	0	0,0%	0	0,0%	6	4,7%
	En transición	7	50,0%	38	45,8%	15	51,7%	1	100,0%	0	0,0%	61	47,3%
	No tradicional	5	35,7%	42	50,6%	13	44,8%	0	0,0%	2	100,0%	62	48,1%
	Total	14	100,0%	83	100,0%	29	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	129	100,0%
Nivel de ingresos	Bajo	19	57,6%	76	51,4%	26	43,3%	0	0,0%	2	100,0%	123	50,4%
	Medio	10	30,3%	59	39,9%	21	35,0%	1	100,0%	0	0,0%	91	37,3%
	Alto	4	12,1%	13	8,8%	13	21,7%	0	0,0%	0	0,0%	30	12,3%
	Total	33	100,0%	148	100,0%	60	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	244	100,0%
Sexo predominante	Mayoría masculina	13	39,4%	50	33,8%	23	38,3%	0	0,0%	0	0,0%	86	35,2%
	Mayoría femenina	20	60,6%	98	66,2%	37	61,7%	1	100,0%	2	100,0%	158	64,8%
	Equilibrada	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	Total	33	100,0%	148	100,0%	60	100,0%	1	100,0%	2	100,0%	244	100,0%

Altiplano Centro

		Ocupación											
		Agropecuaria		No agropecuaria		Estudiante		Menor a 10 años		No responde		Total	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Tamaño de la familia	Fam. pequeña	6	27,3%	31	48,4%	10	37,0%	2	100,0%	0	0,0%	49	42,6%
	Fam. mediana	11	50,0%	18	28,1%	15	55,6%	0	0,0%	0	0,0%	44	38,3%
	Fam. grande	5	22,7%	15	23,4%	2	7,4%	0	0,0%	0	0,0%	22	19,1%
	Total	22	100,0%	64	100,0%	27	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	115	100,0%
Edad familiar	Adultas	14	63,6%	15	23,4%	10	37,0%	1	50,0%	0	0,0%	40	34,8%
	Ancianas	8	36,4%	46	71,9%	17	63,0%	1	50,0%	0	0,0%	72	62,6%
	No responde	0	0,0%	3	4,7%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	2,6%
	Total	22	100,0%	64	100,0%	27	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	115	100,0%
Superficie exclusiva de cultivo + cultivo y pastoreo	Sup. pequeña	13	59,1%	38	59,4%	19	70,4%	2	100,0%	0	0,0%	72	62,6%
	Sup. grande	9	40,9%	26	40,6%	8	29,6%	0	0,0%	0	0,0%	43	37,4%
	Total	22	100,0%	64	100,0%	27	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	115	100,0%
Educación	Leen son más que los que no leen	17	77,3%	37	57,8%	22	81,5%	2	100,0%	0	0,0%	78	67,8%
	Igual cantidad Leen y no Leen	4	18,2%	23	35,9%	5	18,5%	0	0,0%	0	0,0%	32	27,8%
	No leen son más que los que leen	1	4,5%	4	6,3%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	5	4,3%
	Total	22	100,0%	64	100,0%	27	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	115	100,0%
Tecnología productiva	Tradicional	12	54,5%	29	46,0%	18	72,0%	2	100,0%	0	0,0%	61	54,5%
	En transición	8	36,4%	17	27,0%	1	4,0%	0	0,0%	0	0,0%	26	23,2%
	No tradicional	2	9,1%	17	27,0%	6	24,0%	0	0,0%	0	0,0%	25	22,3%
	Total	22	100,0%	63	100,0%	25	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	112	100,0%
Nivel de ingresos	Bajo	10	45,5%	38	59,4%	12	44,4%	0	0,0%	0	0,0%	60	52,2%
	Medio	5	22,7%	18	28,1%	4	14,8%	1	50,0%	0	0,0%	28	24,3%
	Alto	7	31,8%	8	12,5%	11	40,7%	1	50,0%	0	0,0%	27	23,5%
	Total	22	100,0%	64	100,0%	27	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	115	100,0%
Sexo predominante	Mayoría masculina	6	27,3%	23	35,9%	12	44,4%	1	50,0%	0	0,0%	42	36,5%
	Mayoría femenina	16	72,7%	41	64,1%	15	55,6%	1	50,0%	0	0,0%	73	63,5%
	Equilibrada	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	Total	22	100,0%	64	100,0%	27	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	115	100,0%

Altiplano Sur

		Ocupación											
		Agropecuaria		No agropecuaria		Estudiante		Menor a 10 años		No responde		Total	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Tamaño de la familia	Fam. pequeña	31	63,3%	7	31,8%	11	84,6%	2	66,7%	0	0,0%	51	56,7%
	Fam. mediana	12	24,5%	2	9,1%	2	15,4%	1	33,3%	1	33,3%	18	20,0%
	Fam. grande	6	12,2%	13	59,1%	0	0,0%	0	0,0%	2	66,7%	21	23,3%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%
Edad familiar	Adultas	11	22,4%	2	9,1%	2	15,4%	1	33,3%	3	100,0%	19	21,1%
	Ancianas	25	51,0%	20	90,9%	8	61,5%	0	0,0%	0	0,0%	53	58,9%
	No responde	13	26,5%	0	0,0%	3	23,1%	2	66,7%	0	0,0%	18	20,0%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%
Superficie exclusiva de cultivo	Sup. pequeña	2	15,4%	0	0,0%	1	50,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	15,8%
	Sup. mediana	11	84,6%	4	100,0%	1	50,0%	0	0,0%	0	0,0%	16	84,2%
	Total	13	100,0%	4	100,0%	2	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	19	100,0%
Superficie exclusiva de cultivo + pastoreo	Sup. pequeña	11	22,4%	0	0,0%	2	15,4%	2	66,7%	0	0,0%	15	16,7%
	Sup. mediana	11	22,4%	0	0,0%	1	7,7%	0	0,0%	0	0,0%	12	13,3%
	Sup. grande	27	55,1%	22	100,0%	10	76,9%	1	33,3%	3	100,0%	63	70,0%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%
Educación	Leen son más que los que no leen	11	22,4%	12	54,5%	4	30,8%	0	0,0%	1	33,3%	28	31,1%
	Igual cantidad Leen y no Leen	23	46,9%	2	9,1%	5	38,5%	2	66,7%	0	0,0%	32	35,6%
	No leen son más que los que leen	15	30,6%	8	36,4%	4	30,8%	1	33,3%	2	66,7%	30	33,3%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%
Tecnología productiva	Tradicional	15	30,6%	13	59,1%	8	61,5%	2	66,7%	0	0,0%	38	42,2%
	En transición	18	36,7%	2	9,1%	0	0,0%	1	33,3%	3	100,0%	24	26,7%
	No tradicional	16	32,7%	7	31,8%	5	38,5%	0	0,0%	0	0,0%	28	31,1%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%
Nivel de ingresos	Bajo	29	59,2%	13	59,1%	8	61,5%	2	66,7%	0	0,0%	52	57,8%
	Medio	16	32,7%	2	9,1%	0	0,0%	1	33,3%	1	33,3%	20	22,2%
	Alto	4	8,2%	7	31,8%	5	38,5%	0	0,0%	2	66,7%	18	20,0%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%
Sexo predominante	Mayoría masculina	4	8,2%	9	40,9%	1	7,7%	0	0,0%	2	66,7%	16	17,8%
	Mayoría femenina	45	91,8%	13	59,1%	12	92,3%	3	100,0%	1	33,3%	74	82,2%
	Equilibrada	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	Total	49	100,0%	22	100,0%	13	100,0%	3	100,0%	3	100,0%	90	100,0%

7. Perspectivas de las políticas agrarias y comunitarias

Miguel Urioste F. de C.

7.1. EL TORTUOSO RELANZAMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA

A mediados de mayo de 2006, el gobierno del MAS presidido por Evo Morales -en el marco de la campaña por la elección de candidatos a la Asamblea Constituyente- comunicó al país su decisión de hacer cumplir las leyes vigentes, revertir los latifundios improductivos y entregar tierras exclusivamente a los campesinos-indígenas que no las poseen. Esta decisión fue tomada a poco menos de cuatro meses de gobierno durante los cuales las tomas de tierras en el oriente por parte del MST habían sido suspendidas. El lanzamiento de esta Segunda Reforma Agraria se hizo en el marco de la Ley INRA proponiendo modificarla en algunos aspectos básicos, referidos principalmente a la capacidad del Estado para recuperar de manera expedita tierras ociosas, que no están cumpliendo la Función Económica Social (FES), especialmente en el oriente.

La principal modificación, finalmente lograda seis meses más tarde la noche del 28 de noviembre de 2006⁸², se refiere a las "causales de reversión" contenidas en el Artículo 52 de la antigua Ley. Tres son los elementos nuevos en relación a este punto:

1. Se desvincula el cumplimiento de la FES del pago del impuestos, es decir que no importa si se paga el impuesto a la tierra, este impuesto

⁸² En una tortuosa sesión parlamentaria, transmitida en vivo y directo por el canal estatal de televisión, la noche del 28 de noviembre el Senado de la República logró hacer quórum entre titulares del MAS y algunos suplentes de la oposición que decidieron plegarse al oficialismo. Con el quórum mínimo -exactamente igual a como ocurrió el año 1996 en la Cámara de Diputados en la sanción de la Ley INRA- se aprobaron las modificaciones a esta ley ante el estupor de los partidos opositores, productores y cívicos del oriente. Esa misma noche el Presidente Evo Morales, el Vicepresidente García Linera, sus Ministros,

no es suficiente para reclamar el derecho propietario, cuando la tierra no es trabajada.

2. Se especifica que el incumplimiento de la FES puede ser total o parcial, es decir que no es necesario que todo el predio incumpla la FES, puede ser revertida alguna parte de la propiedad que no está siendo trabajada.
3. Se otorga al Director del INRA la capacidad administrativa -mediante el saneamiento y durante el saneamiento- de determinar cuál tierra es latifundio susceptible de reversión y cuál no.

En relación a la expropiación se establece que las propiedades afectadas -por las cuales el Estado pagará una indemnización- serán distribuidas exclusivamente a campesinos e indígenas que no tienen tierras. Hasta entonces la Ley INRA establecía que esas tierras sólo podían destinarse a fines de utilidad pública (carreteras, sistemas de riego, obras públicas en general).

Las reformas introducidas por el gobierno del Presidente Morales a la Ley INRA no han cambiado su esencia, sigue concentrada en las tierras bajas y busca la reversión de latifundios improductivos para promover nuevos asentamientos humanos de campesinos sin tierra, en primer lugar para los del lugar y en segundo para los provenientes de las tierras altas. En relación a las comunidades y pequeñas propiedades del altiplano propone aplicar un Procedimiento Especial de Titulación Sin Más Trámite, ya contenido en el Artículo 75 de la Ley INRA, pero hasta ahora poco utilizado en la práctica. Aquellas comunidades o pequeños propietarios que están ejerciendo el derecho de posesión -ocupación productiva de la tierra sin títulos- serán titulados de manera expedita mediante el procedimiento del Saneamiento Interno en el cual las autoridades de las comunidades (*jilacatas, mallkus, capitanes...*) juegan un papel directo, no sólo de control social, sino de liderazgo y legitimación social de todo este proceso. Esto puede traducirse efectivamente en un involucramiento mucho más directo de todos los comunarios en la titulación que, así, dejaría de ser solo un trámite administrativo del Estado, para llegar

Viceministros y Directores festejaron la promulgación de la Ley 3545 de "Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria" (Anexo), junto con miles de indígenas y campesinos que habían llegado a La Paz días antes desde todos los rincones del país, después de una larga marcha de más de un mes, para cercar al Senado y forzar a la oposición a la aprobación de las modificaciones a la Ley INRA.

a constituirse en un pacto social actualizado sobre derechos a la tierra de las familias en las comunidades. En los últimos años el Saneamiento Interno ha sido impulsado con mucho éxito en varias comunidades del altiplano, valles y llanos por la Fundación TIERRA⁸³.

Con el aval político de las comunidades del altiplano, que en las elecciones presidenciales de diciembre del 2005 votaron abrumadoramente a favor de Evo Morales (más del 70 % de los votos fueron para el MAS), existen condiciones favorables para que en esta región el proceso de Saneamiento Interno y Titulación Sin Más Trámite avance y se vaya resolviendo la inseguridad jurídica de centenares de miles de comunarios y pequeños propietarios. Con la aplicación de estos dos procesos y un incremento significativo y sostenido -por lo menos durante una década- de inversiones municipales y departamentales -especialmente orientadas a mejorar las capacidades y la infraestructura productiva de la región- es previsible un lento retorno de algunos jóvenes y familias a vivir y a trabajar en actividades agropecuarias en la región rural andina. Esto frenaría un poco las migraciones hacia el oriente y la presión por las tierras en Santa Cruz podría disminuir.

Una tendencia hacia el fortalecimiento de las comunidades campesinas de occidente podría darse en el marco de la maduración productiva del proceso de Participación Popular iniciado el año 1994 y profundizado en la perspectiva del fortalecimiento económico de las comunidades y del manejo sostenible de sus recursos naturales. Los Municipios Indígenas o las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) así constituidos en el futuro, tendrían como células a las comunidades y sus territorios, pero con tierras que son de propiedad y uso familiar, en el marco de una permanentemente y cambiante relación social comunitaria-mercantil⁸⁴.

El programa de gobierno del presidente Evo Morales establece que las tierras abandonadas por los comunarios pero poseídas legalmente por los residentes, deberán pasar a propiedad de las comunidades por la vía de la reversión, siempre y cuando exista consenso dentro de la comunidad⁸⁵. Sin embargo todo hace pensar que este proceso será mucho más complejo y que

⁸³ Fundación TIERRA, Informe de Gestión 2005. La Paz. (ms).

⁸⁴ Colque, 2006.

⁸⁵ Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006: 35.

las propias comunidades irán construyendo acuerdos locales-comunales sobre el destino futuro de las tierras de los residentes.

Es probable que la Asamblea Constituyente, que cuenta con importante mayoría campesina-indígena, refuerce esta reconducción de la Segunda Reforma Agraria, inclusive con medidas más radicales, como la de poner un límite máximo al tamaño de las grandes propiedades en las tierras de los llanos del oriente y el reconocimiento del territorio de las comunidades campesinas indígenas de todo el país como una jurisdicción político administrativa especial.

Sin embargo, aunque la voluntad política del actual gobierno es clara, la iniciativa de la "Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria" puede naufragar apenas al inicio. La forma en que han respondido las élites que concentran la propiedad de la tierra en el oriente es contundente. Los grupos empresariales que encubren a terratenientes han logrado nuclear a "todos" los productores del oriente -inclusive pequeños productores- desde una visión étnica-regionalista autonomista anti colla y anti indígena, pudiendo hacer fracasar todo el intento.

En este contexto de iniciativas gubernamentales y rechazos de algunos sectores sociales, a continuación apuntamos algunos temas con relación a la tenencia, acceso y uso de la tierra en el altiplano proponiendo, en algunos casos, algunas ideas que podrían ser consideradas para la construcción de nuevas políticas agrarias y rurales.

7.2. NUEVOS ENFOQUES SOBRE TERRITORIO Y AUTONOMÍA INDÍGENA

El año 1991 el gobierno de Bolivia reconoció el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), debido a la presión de las movilizaciones indígenas de las tierras bajas que desde hacía algunos años planteaban el reconocimiento de sus territorios. Pero fue a partir de ese momento que se generaliza la demanda por territorios indígenas. Una parte importante de esas reivindicaciones territoriales fueron incluidas en la Ley INRA bajo el concepto de TCO -o territorios indígenas-, legislados y reglamentados para las tierras amazónicas y de los llanos, como respuesta a las ya

mencionadas movilizaciones y demandas de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB).

De ese modo, en la segunda mitad de la década de los 90, los pueblos indígenas del altiplano -estimulados por los avances en la titulación de las demandas territoriales de las poblaciones originarias amazónicas y los esfuerzos de varios investigadores que promovieron la reconstitución de los *ayllus* andinos, particularmente en Oruro y el norte de Potosí- incorporaron con fuerza sus propias reivindicaciones territoriales y plantearon la reconstitución de extensos territorios andinos con referentes político administrativos anteriores a la conquista española. Uno de los argumentos para rechazar inicialmente la aplicación de la Participación Popular y el saneamiento de las tierras de las comunidades en algunas regiones del altiplano fue precisamente la reivindicación de la autonomía política-administrativa del territorio indígena originario, que -según el programa nacionalista aymara de Felipe Quispe- habría de permitirles el pleno acceso y control de la totalidad de los recursos naturales y el ejercicio de formas de gobierno soberanas y autónomas en torno al antiguo *Qollasuyu*.

Más allá de las aspiraciones y reivindicaciones de algunos líderes indígenas e intelectuales⁸⁶, la realidad es que han transcurrido casi dos siglos de vida republicana y cincuenta años de Reforma Agraria parcelaria que han fomentado y acelerado formas aparentemente irreversibles de acceso, posesión, propiedad y uso familiar de la tierra en el marco de regulaciones comunitarias cambiantes. La mayor parte de la tierra de las comunidades del altiplano es ahora de propiedad o posesión familiar, aunque está parcialmente administrada en el marco de las normas internas de las comunidades y en los términos de una compleja combinación de la norma positiva (1953) y los usos y costumbres locales que varían según las regiones y el momento.

La aplicación de las Leyes de Participación Popular (1994) y de tierras-INRA (1996) ha despertado nuevas expectativas y puesto en conflicto la forma de relación de la sociedad civil rural con el Estado⁸⁷. Desde 1994 el Estado llega directamente hasta las comunidades indígenas-campesinas a

⁸⁶ Ver por ejemplo los planteamientos de Regalsky de CENDA en Cochabamba, sobre la reconstrucción de los territorios indígenas. <<http://www.constituyentesoberana.org/estudiosymaterialdeanálisis/autonomia/localidadclaseyterritorio-sindigenas.htm>>.

⁸⁷ "A partir de 1993 el gobierno de Sánchez de Lozada ha iniciado una serie de reformas amplias. La más

través de los municipios y a partir de entonces muchos indígenas se articulan más directamente desde sus comunidades con el Estado. Por eso es que hoy la gran mayoría de los municipios rurales están gobernados por indígenas campesinos. En la región andina, donde hay organizaciones indígenas muy celosas de su independencia del Estado nacional, las demandas de titulación de TCO, a las que se añade la exigencia de autonomía política -para la reconstitución de *ayllus* pre-colombinos- y el fortalecimiento de identidades étnicas (Art. 171 de la Constitución Política del Estado (CPE), Bolivia multicultural y pluriétnica), marcan el inicio de una nueva etapa en la historia republicana que -entre otras cosas- pone en cuestión la división político-administrativa en vigencia desde 1825 y la propia concepción del Estado Nacional. Las actuales normas jurídicas (Ley de Participación Popular y Ley del INRA) no son suficientes para comprender la globalidad de esta problemática en la perspectiva de promover el desarrollo rural territorial desde las comunidades, con participación de renovadas instituciones públicas locales, regionales y nacionales. En otras palabras, se plantea la creación de municipios indígenas o Entidades Territoriales Indígenas (ETI) -en algunos casos coincidentes en sus límites con los espacios territoriales de las TCO- como nuevas formas de gestión territorial y de jurisdicción político-administrativa con autonomía local⁸⁸. Es decir se plantea convertir a la comunidad en la célula territorial, política y organizativa del municipio o de la ETI y por tanto, del Estado boliviano⁸⁹.

En el altiplano aymara, la discusión política sobre la problemática de la tierra está cada vez más relacionada con el debate sobre el territorio, que incluye demandas de jurisdicción administrativa y política propias, con ciertos márgenes de gobierno autónomo, pero especialmente de reclamo por

relevante aquí es la de Participación Popular, que está en vías de transformar las relaciones locales de poder en el área rural. Los sistemas de autoridad y los derechos políticos correspondientes establecen y garantizan -o no, según las condiciones vigentes- los derechos sobre la tierra; cambios en este sistema, entonces, influyen en el acceso a la tierra que a la vez afecta a la migración y es afectada por ella" (Speeding y Llanos, 1999).

⁸⁸ Las comunidades campesinas en Bolivia no son solamente un refugio o mecanismo de sobrevivencia. De distintas maneras, tres millones de campesinos bolivianos se han autodeterminado y libremente han persistido en el tiempo viviendo en alguna forma de comunidad, llámese esta *tenta*, *ayllu*, brecha o colonia. Esta autodeterminación de aproximadamente 10.000 comunidades originarias y nuevas existentes en 1992, es la más poderosa interpelación del mundo rural campesino indígena al Estado Nacional, a los planificadores del desarrollo, a los académicos y a los ideólogos urbanos. (Urioste, 1992: 98).

⁸⁹ Este planteamiento se origina embrionariamente ya en el proyecto de Ley Agraria Fundamental planteado por la CSUTCB dirigida por Genaro Flores el año 1984 y es retomado y profundizado por el autor en el proyecto de ley sobre comunidades que es introducido al debate parlamentario el año 1992 y que posteriormente da origen a varios de los elementos de la ley de Participación Popular (1994) y de la Ley INRA (1996).

acceso y propiedad de los diversos recursos naturales que existen en esos territorios comunales. De hecho, en el estudio de caso de un *ayllu* de Curahuara de Carangas en la provincia de Sajama⁹⁰ se comprueba que para los comunarios de esta región del altiplano sur, el concepto mismo de tierra es sinónimo de territorio. Para estos comunarios hablar de propiedad de la tierra es hablar de propiedad de todos los recursos naturales. Desde hace unos años son elementos inseparables de la agenda de las organizaciones campesinas e indígenas para la Asamblea Constituyente, en muchos casos idealizados y convertidos en reivindicaciones históricas por sus dirigentes, a diferencia de aspiraciones más concretas y de corto plazo de las "bases".

En el altiplano -después de 12 años de aplicación y parcial apropiación indígena campesina de la Ley de Participación Popular de 1994- están ahora en construcción teórica y conceptual las articulaciones entre jurisdicción territorial, identificación de los elementos que otorgan seguridad jurídica a la propiedad sobre la tierra, sus vínculos con el derecho consuetudinario y los escenarios de gestión territorial indígena-campesina, como espacios en los que se promueven procesos de planificación, gestión de recursos y organización del poder económico, social y político de los indígenas.

Esta problemática de tierra y territorio y las demandas consiguientes de autonomía político-administrativa territorial constituyen elementos recientemente construidos -en el marco del proceso democrático iniciado en 1992- en la agenda de las organizaciones campesinas e indígenas⁹¹. Se demanda la profundización de los derechos de administración y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables por las poblaciones indígenas, comunidades campesinas y originarias, sobreponiéndolas a una demanda indígena por la re-definición de las jurisdicciones territoriales, locales y regionales entendidas como "autonomías indígenas"⁹².

No obstante, los análisis y debates sobre el tema tierra-territorio son parciales y en muchos casos están sesgados por visiones de Estado exclusivamente macro políticas. El tema es importante porque más allá de las com-

⁹⁰ Sanjinés, 2005.

⁹¹ Colque, 2006.

⁹² Pacheco y Valda, 2003: 240 - 254. La Ley INRA no ha considerado que la Reforma Agraria de 1953 ha configurado asentamientos con derechos propietarios combinados, heterogéneos y no excluyentes entre sistemas de propiedad individuales y colectivos. (...) Las comunidades campesinas han sido capaces de construir a lo largo del tiempo una combinación de propiedad individual y colectiva (...) se requiere otra identificación (conceptualización) de estos sistemas de tenencia.

pensiones y adscripciones, la tierra y el territorio⁹³ constituyen una realidad multidimensional de un conjunto de elementos más amplios de sistemas, como son las estructuras políticas o sistemas de gobierno, sistemas lingüísticos, culturales y rituales, sistemas productivos y tecnológicos, sistemas de aprovechamiento y manejo de los recursos naturales renovables y no renovables, de las comunidades, *ayllus*, *markas* y pueblos indígenas⁹⁴. Este aspecto es ahora muy importante en la agenda de las organizaciones campesinas e indígenas en un país de mayoritaria población indígena como Bolivia y seguramente será uno de los principales temas de debate en la Asamblea Constituyente.

7.3. PROMOVER LA PROPIEDAD DE LA TIERRA PARA LA MUJER SIN VIOLENTAR USOS Y COSTUMBRES

Otro de los grandes problemas es la inequidad de género en el acceso a la tierra. Gran parte de los títulos de propiedad otorgados por la Reforma Agraria del 1953 están a nombre del jefe de familia varón. La sucesión hereditaria dispuesta por el Código Civil establece que -a la muerte de los padres- la tierra se distribuya por igual entre los hijos e hijas pero, en realidad, como hemos comprobado en este estudio, los hombres tienen mucha más tierra que las mujeres. Esto tiene su origen en prácticas sociales tradicionales de la sociedad rural -vinculadas a usos y costumbres- que relegan a la mujer a papeles complementarios, pero también tiene mucho que ver con la escasez absoluta de tierra en el altiplano que, en la práctica -más allá de las normas, está obligando a muchas familias a construir mecanismos de compensación internos entre hermanos y hermanas, para transferir la herencia de la tierra solo al hijo varón primogénito, o al varón que resulte de un acuerdo entre los miembros de la familia. Casi nunca estos acuerdos internos favorecen a las mujeres.

⁹³ En primer lugar expresa la necesidad del dominio sobre la propiedad de los recursos naturales renovables y no renovables, así como la identificación de límites jurisdiccionales. De igual manera el territorio expresa una combinación de dos facetas: la territorialidad como jurisdicción administrativa actual del país y la propiedad sobre la tierra y otros recursos naturales. En este contexto, el territorio indígena es el factor central sobre el cual se desarrollan procesos de gestión espacial articulados a la consolidación de sistemas políticos indígenas de autoridad. La tierra y el territorio son elementos de un conjunto más amplio de sistemas, como son las estructuras políticas o sistemas de gobierno, sistemas culturales y rituales, sistemas productivos o tecnológicos. Cuando se hace referencia a la tierra, se menciona que ésta otorga derechos sobre los recursos del suelo y cuando se define territorio se amplían estos derechos a los recursos del subsuelo y suelo. Sin embargo, oculta amplias dimensiones de lo que debemos entender por territorio.

⁹⁴ Pacheco, 2003.

La Ley INRA contempla la propiedad de las tierras en favor de las mujeres a través de la titulación a nombre de la pareja, pero en la realidad esto no ocurre automáticamente. Este proceso de titulación de tierras en favor de la mujer puede ser fortalecido parcialmente con la titulación obligatoria a nombre de la pareja de casados, convivientes o mujeres solteras, mediante ajustes al reglamento de la norma y sistemáticas campañas informativas sobre igualdad de derechos. El presidente Evo Morales emitió el Decreto Supremo N° 28736, Art. 3 sobre dotación preferencial para mujeres que refuerza lo que la Ley INRA ya estableció hace 10 años.

Estos mecanismos que favorecen el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra necesitan estar en adecuado equilibrio con los usos y costumbres y normas consuetudinarias. Éste es un problema todavía irresuelto ya que no se han alentado políticas específicas para promover la equidad de género. A esto se añade el envejecimiento de la población rural del altiplano y la actual irresolución de los derechos propietarios de la tercera generación de beneficiarios de la Reforma del 53.

7.4. ATRAER A LOS JÓVENES MEDIANTE INCENTIVOS ECONÓMICOS Y MEJORANDO LA OFERTA EDUCATIVA RURAL

De cada familia del altiplano norte, dos personas en promedio han emigrado definitivamente. A diferencia de una sola persona hace 30 años. El tamaño "real" de la familia ha quedado reducido a 4 miembros.

Del altiplano boliviano, quienes emigran definitivamente son los jóvenes. Los herederos de la Reforma Agraria, especialmente los nietos se van del campo y muy pocos vuelven. Hay una disminución de la población joven en términos absolutos.

Los principales lugares de emigración definitiva son las ciudades de La Paz y El Alto. En segundo lugar las ciudades de Santa Cruz y Buenos Aires en la Argentina. Los de zonas altiplánicas fronterizas como de Curahuara de Carangas emigran al norte de Chile. Recién en tercer lugar están otras áreas agrícolas del país, principalmente en el oriente.

El principal motivo de emigración sigue siendo la búsqueda de empleo, pero actualmente ha aumentado el número de jóvenes que emigran solo para estudiar. Las familias del altiplano han identificado que la principal y más segura inversión es la educación de sus hijos. Es notable el salto cualitativo en el nivel de educación de la población joven del altiplano. Sin embargo, la mayoría de esta juventud "se va para no volver"⁹⁵.

Existe una gran brecha entre la educación rural y urbana. Una de las deficiencias de la reforma educativa es que se propuso eliminar la diferencia entre la educación urbana y la rural, pero en los hechos no se ha logrado ningún cambio notable. Existen diferencias principalmente en la infraestructura y los elementos de contenido. En el área rural los escolares no cuentan con bibliotecas actualizadas, no tienen acceso a servicios de computación y a las tecnologías de información y comunicación. Si se mejorarían las condiciones educativas los escolares de las comunidades rurales tendrían más condiciones para enfrentar la vida ya sea cuando emigren de sus comunidades o para tener iniciativas de empleo en sus propias regiones.

7.5. INVOLUCRAR AL MUNICIPIO O LA UNIDAD AUTÓNOMA INDÍGENA EN EL SANEAMIENTO Y LA GESTIÓN DE LA TIERRA

Existe una total desconexión entre la regulación del ordenamiento de la propiedad de la tierra impulsado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y el papel que cumple el municipio como órgano público local. A diferencia de otros países, en Bolivia no hay ninguna relación vinculante entre el proceso de saneamiento, titulación, registro y catastro que ejecuta el INRA y la administración del uso de las tierras que debería realizar el municipio, mediante el catastro y el plan municipal de uso del suelo. Queda por establecer con precisión el papel del municipio en el ordenamiento territorial, en los planes de uso del suelo, en la administración del catastro y el cobro del impuesto a la tierra, en el reagrupamiento de predios y en los asentamientos humanos. Una tarea difícil pero imprescindible.

Es importante acrecentar el poder local, tanto de autoridades institucionales como de órganos sociales en la administración territorial local y no

solamente en la resolución de conflictos o en la delimitación de linderos. Los mejor dotados para afrontar y resolver los conflictos de tenencia son, generalmente, los propios actores locales por vía conciliatoria. Sólo en los casos en que no se encuentre solución concertada localmente, sería necesaria la intervención de otras instancias. Ni la Ley de Participación Popular ni la Ley del INRA otorgan competencias a los municipios para administrar los recursos naturales del territorio municipal. Son necesarios ajustes en ambas normas para fortalecer la capacidad de los actores locales y de sus instituciones.

7.6. PRESERVAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL: LA TIERRA AL QUE LA TRABAJA

Tiempo atrás (2002), el Consejo Ciudadano creado para promover la reforma de la CPE propuso la eliminación del principio constitucional que dispone que el trabajo es la fuente del derecho propietario de la tierra. El argumento era que esa disposición constitucional provoca inseguridad jurídica -especialmente de los grandes propietarios- ya que -de esa manera- el derecho propietario de la tierra para uso agropecuario no es absoluto. Efectivamente el derecho propietario de la tierra en Bolivia es relativo, porque está condicionado a que su uso cumpla una Función Económico-Social -en el caso de las empresas- y le corresponde al Estado medirla. Esto quiere decir que la tierra debe necesariamente estar siendo trabajada y no se la puede guardar o acumular para otros fines. La ley de 1953 hacía énfasis en la visión redistributiva y no contenía elementos de sostenibilidad y asociaba el concepto de trabajo únicamente a actividades agrícolas o ganaderas. Desde entonces muchos grandes propietarios se esfuerzan en demostrar que efectivamente se enmarcan en la norma y proceden a desmontar importantes superficies de bosque y alambrarlas para "demostrar" que están trabajando la tierra y que por tanto su derecho propietario es pleno. Argumentan que esta debilidad del derecho propietario genera incertidumbre, temor e inseguridad, y que esto impide un desarrollo transparente de los mercados de tierras y ahuyenta las inversiones, especialmente las extranjeras.

Con una visión más amplia, la legislación de 1996 (INRA) amplía el concepto de Función Económico Social al empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como las de conservación y protección de la biodiversidad, la

⁹⁵ De la Torre Ávila, 2006.

investigación y el eco turismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario (Art. 2). Sin embargo, desde las tierras bajas del oriente, los grupos de poder terrateniente siguen argumentando (2006) que la Ley INRA estimula la deforestación y que por tanto habría que eliminar el precepto constitucional de la Función Económico Social (FES).

En el caso de las comunidades campesinas e indígenas y las pequeñas propiedades, la norma establece que éstas deben cumplir una función social (no económica), porque se las considera el patrimonio de la familia. Por eso, generalmente un pequeño propietario campesino, indígena o colonizador no puede dejar de trabajar sus parcelas por más de tres años consecutivos, ya que de lo contrario se entenderá que las ha abandonado y la comunidad está facultada para tomar posesión de ellas y darles utilidad colectiva. En la práctica esto es mucho más complicado y en el altiplano muy pocas veces se cumple, ya que los derechos de usos y costumbres -residentes y migrantes temporales- predominan ante la norma positiva.

Sin embargo, eliminar el principio de que "la tierra es del que la trabaja" llevaría a trastocar todo el andamiaje jurídico agrario y facilitaría una mayor reconcentración latifundiaría improductiva de la tierra en el oriente. Éste es un tema de orden político pero también económico, ya que -en un país de extrema pobreza rural- el latifundio es el peor uso de la tierra al mantenerla improductiva y destinarla a fines especulativos. De igual manera, si los pequeños propietarios abandonan sus comunidades y deciden vivir definitivamente fuera del campo, los minifundios que poseían deben pasar a poder de los comunarios que se quedan. En el marco de la Asamblea Constituyente, es necesario mantener el principio fundamental de que la tierra es de quien la trabaja, porque existe una estrecha relación entre la construcción de la democracia, la construcción de la ciudadanía y el acceso a los recursos naturales. No puede haber democracia económica si no hay acceso equitativo, jurídicamente seguro y ambientalmente sostenible a los recursos naturales. No puede haber inclusión económica si persiste la inequidad en el acceso a los recursos. El cumplimiento de la FES a través del trabajo de la tierra -en sus diversas formas establecidas en la Ley- es un elemento clave del ordenamiento agrario.

Es necesario recordar que el principio de que "la tierra es de quien la trabaja" es un concepto eminentemente liberal -surgido en Latinoamérica con

la Revolución Mexicana- y que nada tiene que ver con usos y costumbres de las comunidades ancestrales de épocas precolombinas donde el Inca detentaba el principal derecho sobre las tierras de los comunarios y se las asignaba de acuerdo a criterios de dominación territorial y de estrategias de producción de alimentos para el Incario. Como tampoco tiene relación con propuestas de carácter socialista o comunitarista que propugnan la propiedad comunitaria o colectiva de todas las tierras de campesinos o indígenas⁹⁶.

7.7. PROMOVER LA CONSTITUCIÓN DE MUNICIPIOS INDÍGENAS Y ENTIDADES TERRITORIALES INDÍGENAS

Desde la Reforma Agraria del 53 en el altiplano aymara paceño tanto del norte como de parte del centro, se ha venido consolidando una hegemonía étnica territorial aymara que ha cohesionado una identidad indígena propia y que no tiene fronteras entre lo específicamente rural y lo urbano en la ciudad de El Alto y parte de la ciudad de La Paz. Por razones históricas y culturales esto no es tan claro en las regiones de predominio quechua. Particularmente a partir del inicio del ciclo democrático del año 1982 y desde la participación popular de 1994 en el altiplano se ha venido constituyendo un polo hegemónico indígena aymara, pujante, modernizante, conciente de sus derechos, con fuerte visión de región y de nación boliviana.

Es previsible que en el corto plazo en el altiplano boliviano se avance significativamente en la constitución de municipios indígenas sobre la base de los espacios territoriales continuos de antiguos *ayllus* y los actuales municipios, en los que se combinen diversas fórmulas de inclusión indígena, como usos y costumbres, en la gestión municipal. En muchos de estos municipios la actividad agropecuaria será progresivamente menor hasta llegar a ser casi marginal como parte del ingreso familiar. Mientras este proceso no se consolide, el tránsito será conflictivo y exacerbará un indigenismo excluyente. La Asamblea Constituyente del año 2006 es el escenario privilegiado para iniciar este proceso de re-territorialización.

⁹⁶ Ver Anexo N° 4 Ley N° 3545 de Reconstitución Comunitaria de la Reforma Agraria.

Es previsible también que en los próximos años se avance en la conciencia del derecho de las comunidades altiplánicas a percibir por ley una cuota parte de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) como fórmula complementaria a la coparticipación tributaria municipal actualmente vigente. La inversión de estos recursos debiera estar destinada principalmente a generar cambios en las condiciones locales de transporte, energía, acceso al riego y generación de ingresos bajo criterios de desarrollo territorial rural, pero también al fortalecimiento de valores culturales que mejoren las condiciones espirituales de vida.

7.8. RESOLVER EL AMBIGUO PAPEL DE LOS RESIDENTES

Es paradójico pero al mismo tiempo normal constatar que las tierras que fueron recuperadas y defendidas con las armas por los indígenas hace medio siglo, ahora son objeto de una compleja relación de herencia-alquiler-venta. Desde los años noventa, la mayoría de la tercera generación de los "nietos" de la Reforma Agraria- en el altiplano ya no accede a cantidades de tierra en superficies sostenibles. Por eso emigran más aceleradamente a las ciudades, diversifican al extremo sus estrategias de supervivencia o buscan tierras en otras partes del país, especialmente en Santa Cruz.

Sin embargo, la manera en que se aplicó el saneamiento en los últimos diez años contradictoriamente frenó el proceso jurídico de dotación gratuita de tierras fiscales en el oriente para familias o personas de origen campesino indígena del altiplano, aunque no frenó la migración. Por el contrario, estimuló la toma de tierras y avasallamientos por parte de lo que se denominó el Movimiento Sin Tierra (MST) surgido el año 2000. No sabemos cuantos de los que se asientan desordenadamente en el oriente y reclaman ser del MST son residentes o ex residentes del altiplano, pero probablemente los une su condición de origen étnico: son collas. Si en los andes no existiese la categoría de residente, seguramente que la presión por la tierra en el oriente del país sería aún mucho mayor y probablemente, si es que la anunciada revolución agraria del Presidente Morales se aplica, muchos residentes se desplazarán definitivamente hacia el oriente como colonizadores definitivos y abandonarían esa categoría.

Los residentes del altiplano que viven en las ciudades de El Alto y La Paz, tienen un rol fundamental en la configuración de nuevas estructuras de

propiedad de la tierra y de poder de las comunidades: mayor acceso a los partidos políticos, a la información, a las instituciones públicas y, principalmente, a la educación. Este acceso privilegiado a los activos, tanto urbanos como rurales, les permite cumplir un renovado pero también impugnado papel de modernización y liderazgo en la estructura organizacional de las comunidades de las cuales provienen. Los residentes viven en las ciudades pero mantienen la propiedad de la tierra que heredaron, y son menos pobres que el resto de los comunarios.

Algunos piensan que a los residentes no les interesaría el saneamiento de la propiedad de la tierra dispuesto por la Ley INRA porque les obliga a transparentar en registros de Catastro y Derechos Reales todos sus bienes y activos rurales. Esta afirmación podría matizarse ya que el saneamiento les permitiría obtener un título a su nombre manteniendo así la propiedad de la tierra.

Sin embargo, no se debe oponer de manera tajante a los residentes con los comunarios dado que los primeros, nacidos en la comunidad, generalmente hablan aymara y conocen la dinámica y la lógica de la vida comunal y hoy en día mantienen una interacción con los comunarios porque están obligados a ejercer el cargo y por tanto se podría hablar inclusive del "residente comunario".

Dado su acceso al conocimiento y a la información, así como su mayor nivel de educación, los residentes son también un motor del desarrollo económico y agropecuario rural muy importante y agentes de modernización y de cambio dinámico. Casi una década atrás⁹⁷ ya se hacía notar que no se debe confundir la escasez física de tierra (superficie de tierra utilizable para la agropecuaria en cada comunidad) con la escasez jurídica (falta de títulos). Se debe tomar en cuenta especialmente la escasez física de tierras (aquellas efectivamente disponibles por cada familia que se queda a vivir en la comunidad). En otras palabras, al emigrar los campesinos fuera de sus comunidades temporal o definitivamente y convertirse en residentes, pero manteniendo intactos sus derechos de propiedad que recibieron vía herencia, la superficie de tierra efectivamente disponible por cada familia que permanece en la comu-

⁹⁷ Spedding y Llanos, 1999: 20. En el trabajo sobre Chari y Chulumani reflexionan sobre las causas de la migración fuera de las comunidades y concluyen que "la problemática de la migración en relación a la tierra, entonces, no es la falta absoluta de tierra (es decir, un número excesivo de personas referente a la extensión total de tierras cultivable) sino un problema de derechos de la tierra".

idad, es constante. Esto explica por qué, a pesar de la escasez jurídica de tierras, en las comunidades del altiplano hay tierra sin cultivar y el promedio de tierra cultivada por familia por año se mantiene inalterada en una hectárea y media desde hace 30 años.

Ya en el año 1955 -hace medio siglo- se estableció la norma jurídica⁹⁸ por la cual los campesinos que hubiesen abandonado sus parcelas durante tres años continuos, perderían "ipso - facto" el derecho a la tierra, la que se consolidaría a favor de la comunidad. Este decreto nunca se cumplió, aunque posiblemente sigue pesando como una velada amenaza que obliga a establecer pactos internos entre los comunarios, sus familiares y los residentes, apelando a los "usos y costumbres". Ya entonces se alertaba sobre el abandono de tierras y se establecía que aquella persona que hubiera abandonado por tres años consecutivos sus tierras recibidas de la Reforma Agraria y se dedicaba a actividades distintas a la agropecuaria, perdía sus tierras y su condición de campesino y no podía ejercitar ninguna acción judicial para recuperarlas. Aunque sí podía solicitar otras tierras en otros lugares.

Si en el futuro los residentes logran mantener indefinidamente sus derechos de propiedad privada sobre la tierra -desvinculándose de la comunidad- estarían pasando a la categoría de rentistas y apropiándose de la tierra de los comunarios que permanecen en el campo. Sin embargo, "es importante darse cuenta que no hay prácticas comunales que justifiquen la redistribución de terrenos en el sentido de quitárselos formalmente a los anteriores dueños para asignarlos a otras personas"⁹⁹. Añadimos nosotros que es probable que la categoría de "residente" no permanezca indefinidamente en el tiempo y llegará un momento en que las propias comunidades reclamarán el dominio pleno y real de todas las tierras, o que -fruto de la mercantilización de las relaciones económicas- el alquiler de la tierra sea otra forma aceptada y generalizada de acceso a la tierra en el altiplano. Obviamente este tránsito no se dará sin conflicto. Algunos consideran precisamente que el residente permite una amplia democratización en el acceso a la tierra al que no la posee, por la vía del arriendo o alquiler.

Ya en 1981, Albó y otros¹⁰⁰ anotaban que los residentes ex campesinos se sienten más realizados en la ciudad que en su campo de origen. El resi-

⁹⁸ Decreto Ley 4235 de 24 de noviembre de 1955. Art. 16. (Promulgado por el presidente Víctor Paz Estensoro).

⁹⁹ Spedding y Llanos, 1999: 56.

¹⁰⁰ Albó, Greaves, Sandoval, 1981.

dente cabalgaba hace 25 años entre dos mundos, dos culturas y dos clases. Este residente mantendrá vínculos con su comunidad en tanto la ciudad no le ofrezca seguridad de ingresos y empleo permanentes. Hace 25 años la ciudad de La Paz tenía "inmigrantes de todo el país. Pero una peculiaridad es la alta proporción de inmigrantes de sus propias provincias rurales. El 64% de sus inmigrantes procedían del mismo departamento, principalmente del altiplano". Tienen que irse del campo porque -debido a la escasez de tierras y a su baja productividad- allí no hay posibilidades económicas para sobrevivir. El 69.1% de los inmigrantes entrevistados hace 25 años señalaba que lo hacía por razones económicas pero principalmente por falta de tierras. También anotaban que la mayor proporción de los conflictos entre familias y comunidades estaban originados por la escasez de tierras.

Nuestro estudio constata que los residentes siguen siendo propietarios de pequeñas parcelas. En el altiplano, la unidad de producción familiar está jurídicamente fragmentada y aunque la fragmentación de las parcelas también es física, es decir que no hay continuidad territorial entre una parcela y otra pertenecientes a una misma familia, esa familia cultiva una misma cantidad neta o absoluta de tierra, que en promedio llega a una hectárea y media al año. Una razón muy poderosa para que el residente mantenga derechos de propiedad sobre la tierra es que sabe que probablemente, cuando llega la edad de jubilación, tendrá que regresar a su comunidad a pasar sus últimos días y a complementar sus ingresos agrícolas familiares con el "Bonosol"¹⁰¹ o alguna otra Renta pública o remesa familiar.

El control que ejercen los residentes sobre los recursos naturales y, específicamente, el acceso y propiedad de pequeñas parcelas de tierra en sus comunidades de origen es todavía posible gracias al intercambio de horas de trabajo con su comunidad, expresado en una serie de cargos y obligaciones que le son impuestas. Puede ser que en muchos casos, los ex campesinos que antes vivían en el altiplano y ahora lo hacen en las ciudades, impiden la reconstitución jurídica de la propiedad de parcelas en tamaños ambientales y económicamente sostenibles en las comunidades. Al mantener ellos la propiedad de las tierras que recibieron de la Reforma Agraria de 1953, "perjudican" a los que se quedan en el campo. Los "usos y costumbres" serían -en este

¹⁰¹ El "bonosol" es una peculiar renta de vejez que en Bolivia se paga cada año -desde 1997 y hasta el año 2017- por un monto de 180 dólares americanos a todo ciudadano mayor de 65 años. Para los adultos-ancianos rurales es un ingreso altamente apreciado que hace más llevadera su subsistencia al garantizarles una comida diaria de medio dólar.

caso- un mecanismo no muy transparente para preservar la tierra en manos de quien no la trabaja directamente. En el altiplano casi no existen tierras ociosas ya que cuando migra toda la familia la tierra siempre queda al cuidado de algún familiar o vecino que la usa por encargo y por ello debe realizar el doble de obligaciones en la comunidad¹⁰². En algunos casos existe un acuerdo por el cual la familia que se queda y usufructúa la tierra debe cumplir las obligaciones del migrante o residente. En otros casos se puede apreciar que el efecto de la migración es beneficioso para las familias que se quedan en la comunidad porque al ser cuidador de la tierra del pariente, el comunario sale beneficiado con más tierras, aunque claro, debe poner más esfuerzo directo para trabajarlas.

Los residentes son también nuevos actores de cohesión cultural y étnica que, sin embargo, entran en contradicción con principios de equidad reclamados por ellos mismos. Los residentes son los que principalmente están creando y controlando -desde las ciudades- un mercado no transparente de tierras en el altiplano, no por el mecanismo definitivo de la compra-venta, sino por formas temporales de alquiler de muy corto plazo, generalmente de una cosecha (arriendo, al partir, aparcería, encargo). Algunos creen que las personas que han dejado sus tierras a cargo de otros parientes en calidad de arriendo y a cambio de ello reciben productos agropecuarios, están coadyuvando al proceso de acumulación de capital de las ciudades¹⁰³. Afirman también que el crecimiento de las ciudades intermedias -Patacamaya en el altiplano central- promueve el alquiler de tierras, especialmente de los residentes acomodados que alquilan sus tierras para no perder sus derechos de propiedad en sus comunidades. "La mayoría de los comuneros prefieren ahora el alquiler porque les da más libertad sobre el uso de las tierras"¹⁰⁴. La migración de campesinos a las ciudades manteniendo el control de sus tierras, dificulta el normal desenvolvimiento al interior de la comunidad, ya que "la organización se va fragmentando al disminuir la cantidad de fuerza de trabajo que posee tierra"¹⁰⁵.

Ha quedado claro que cuando se trata del altiplano Norte y parte del Central, estamos hablando de una "región integrada" que está fuertemente

¹⁰² Plata, et al, 2003.

¹⁰³ Patzi Paco, 1997:125.

¹⁰⁴ Cala y Jette, 1994:22.

¹⁰⁵ Patzi, 130.

influida -casi determinada- por un dinámico mercado de demanda de consumo de casi dos millones de habitantes urbanos de las ciudades de La Paz y El Alto. Pero, esta relación urbano-rural no se da solo con las ciudades capitales, sino también con las ciudades intermedias. Para el altiplano central, por ejemplo, las poblaciones urbanas de Patacamaya, Caracollo y Oruro juegan también -aunque en menor medida- un papel de estímulo de mercado importante. Félix Patzi¹⁰⁶ señala que "la formación y el crecimiento de las ciudades provocan cambios en la agricultura debido a que incrementan la productividad agrícola (por existir mayor demanda de alimentos) y transformar el modo de producción de la agricultura, lo que a su vez significa el cambio en el manejo y tipo de propiedad de la tierra". A las ciudades intermedias como Patacamaya, Patzi les asigna un rol fundamental ya que permite que los campesinos que viven en ella, no abandonen sus tierras, sino que por el contrario la actividad agropecuaria puede constituirse en una actividad complementaria permanente y estable a las ocupaciones urbanas de las familias. Patzi afirma que en el caso de Patacamaya la mayoría de los comunarios de los alrededores que viven en esta población urbana todavía no han roto sus lazos de propiedad con la tierra rural en sus comunidades.

Casi en todas las comunidades del altiplano hay varias familias de residentes, por eso, aunque de manera todavía tímida, algunas autoridades locales comienzan a expresar cierto malestar respecto del papel que juegan los residentes. Una de las principales críticas es que "perjudican mucho al resto de los comunarios porque dejan tierras baldías en su comunidad y no dejan que nadie las trabaje, obligan a las comunidades a trabajar menos tierra". De esa manera -afirman- el residente hace aún más compleja la organización interna de la comunidad, especialmente en cuanto a la administración de los derechos familiares a la propiedad de la tierra por parte de la comunidad. Algunos comunarios sienten que es una de las causas que hace que el acceso sea cada vez más inequitativo, lo que "provoca envidias, celos y desconfianza interna". Es uno de los elementos que "quita unidad y cohesión a las comunidades"¹⁰⁷. Estas opiniones críticas -tímidas, respetuosas y cuidadosas- son realizadas en un contexto en el que varios de los actuales máximos dirigentes de las comunidades son también residentes. Inclusive se podría decir que una mayoría de las autoridades comunales y municipales del altiplano norte y centro viven en las ciudades de La Paz o de El Alto y precisa-

¹⁰⁶ Ibid.: 25.

¹⁰⁷ Fundación TIERRA, Entrevistas, Regional Altiplano, 2005. m.m.

mente desempeñan cargos de autoridades como una especie de "castigo" o de "multa" a cambio de mantener sus derechos propietarios sobre la tierra. En general las relaciones de los residentes con oficinas públicas, instituciones de desarrollo y de financiamiento y partidos políticos en las ciudades son fluidas y eso les confiere poder ante los comunarios.

Los residentes complementan su dieta alimenticia citadina con productos agropecuarios obtenidos del trabajo de sus parientes o amigos en sus terrenos en la comunidad. Se trata generalmente de unas cuantas arrobos de papa, haba, algunos cereales y un poco de carne de cordero y de queso, cuyo valor económico es residual pero simbólica y efectivamente tiene gran relevancia. Seguramente no alcanza ni al 10% del costo de su canasta familiar. Algunos investigadores consideran que este es un típico proceso de extracción de excedentes del área rural para trasladarlos a las ciudades. El campo subsidia así a las ciudades.

7.9. DEBATIR ABIERTAMENTE EL TEMA DE LOS RESIDENTES

La emigración está determinada -entre otras cosas- por la imposibilidad de satisfacer las necesidades de acceso a la tierra de todos los descendientes, lo que obliga a arreglos familiares más o menos concertados respecto del uso de la tierra, que con el tiempo pueden devenir en arreglos formales sobre la propiedad. Aquí entran en cancha los nuevos jugadores, los residentes y su relación conflictiva con el "saneamiento" dispuesto por la Ley INRA.

A muchos residentes les incomoda -perjudica- el saneamiento del derecho propietario de la tierra porque no pueden demostrar que la trabajan personalmente. En cambio el saneamiento y la obtención de un título de propiedad otorgado por el Estado sí interesa -y mucho- a los productores campesinos que trabajan cotidianamente la tierra y viven en sus comunidades. Pero la influencia política y discursiva de los residentes en contra del saneamiento de tierras es mayor que la de los productores.

La próxima generación, la de los bisnietos de la Reforma Agraria del 53, probablemente ya no admitirá la categoría de "residente" como ésta es

ahora en el año 2005. Dentro de unos veinte años probablemente el predominio de las relaciones mercantiles y de la propiedad familiar de la tierra en el altiplano será aún mayor -en el marco de la jurisdicción del territorio político administrativo de la comunidad- con grados relativos de autonomía respecto del municipio al que las comunidades pertenecen. Posiblemente esto será más evidente en el altiplano norte.

A parte de los emigrantes definitivos y de los "residentes", la movilidad geográfica-espacial de las personas y bienes en la macro-eco-región La Paz-Altiplano es sumamente intensa y crece continuamente. Esta región constituye en rigor un espacio territorial que ha logrado construir sólidas relaciones de mercado interno, a pesar de las restricciones en la provisión de servicios públicos. Es una región integrada con potencial económico.

Las desigualdades entre familias de campesinos "ricos" y "pobres" continuarán en ascenso. Aunque las comunidades se están dotando de mecanismos de regulación y de "igualación hacia abajo", estos serán rebasados por la dinámica del mercado.

7.10. MANTENER LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

En el altiplano una familia campesina dedica a la agricultura entre tres y cuatro meses de actividad. El cultivo agrícola de mayor esfuerzo en mano de obra continúa siendo la papa. Sin embargo, la mayor superficie de la tierra se dedica a la siembra de forrajes y la mayor cantidad de tiempo a la cría y manejo de ganado lechero. Lamentablemente ninguna de las comunidades estudiadas por muestreo aleatorio incluyó una productora de quinua. Es evidente que el cultivo de la quinua en el altiplano central es cada vez más importante y ha logrado conquistar importantes mercados y generar ingresos a los productores.

El cambio de la vocación agrícola hacía la actividad pecuaria producido en la última década, especialmente de ganado lechero, puede ser exitoso en el corto plazo en la medida en que no produzca un sobre uso agrícola o pastoreo que conduzca a la compactación de suelos. Deberá estudiarse la sostenibilidad futura de la lechería en términos de acceso a nuevos recursos forrajeros. Una de las alternativas sería la cría de ganado semiestabulado que podría combinar el pastoreo con la alimentación balanceada.

La cría de ganado mayor para lechería era hace 30 años una actividad complementaria a la agricultura. Ahora es la principal fuente de ingreso y el cultivo de forrajes el principal uso de la tierra particularmente en las comunidades aledañas al lago Titicaca del altiplano norte. La agricultura es complementaria y esos cultivos tradicionales se destinan básicamente a la alimentación de la familia directamente en el lugar.

La actividad agropecuaria ligada al cultivo directo de la tierra no es compatible con la fuerza de trabajo disponible por las familias muy adultas. Por eso el manejo de ganado lechero estabulado aparece como una actividad más llevadera y soportable por las familias adultas y por las mujeres.

7.11. PRESERVAR LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LOS SUELOS, INTRODUCIENDO SISTEMAS DE RIEGO

Con sólo una hectárea y media bajo cultivo, una familia promedio de cuatro miembros no puede vivir. Para su reproducción no sólo necesita trabajar intensivamente la tierra, superando plagas, heladas, sequías y bajos rendimientos y magros precios, sino obtener otros ingresos monetarios de actividades no agropecuarias, generalmente en empleos urbanos precarios.

Desde hace 30 años es permanente la disminución del ciclo de rotación y descanso de la tierra. No se podrá mantener indefinidamente esta situación de uso permanente del suelo sin adecuada rotación de cultivos a riesgo de erosión. Ahora casi el 100 % de las familias en las tres regiones del altiplano utilizan el 100 % de su tierra intensivamente. No tienen tierra en descanso, a diferencia de hace 30 años cuando sólo el 36 % estaba en esa situación.

Casi la totalidad de los agricultores utilizan ahora semillas mejoradas, insumos químicos y algunos alquilan tractores para la roturación de los terrenos especialmente para forrajes. Una roturación inadecuada puede compactar y salinizar los suelos, como ha ocurrido en las pampas de Lequezana en el departamento de Potosí.

Los rendimientos del cultivo de la papa o el volumen cosechado por familia parecen ser constantes desde hace 30 años. Sin embargo, la productividad habría aumentado ligeramente pero sólo para compensar la falta de tierra y la pérdida de fertilidad del suelo. Los mercados urbanos ahora más gran-

des, están también provistos con productos agrícolas provenientes de otros países.

En el altiplano deberían haber evolucionado mucho más rápidamente los sistemas de riego, pero las restricciones burocráticas son enormes, tanto en las agencias financieras de cooperación como en las instancias gubernamentales. Como los sistemas de riego involucran de manera directa a los potenciales usuarios, se requiere de un muy alto grado de acuerdos sociales previos entre los productores lo que a su vez exige derechos propietarios de la tierra claros y saneados. El productor agropecuario del altiplano todavía no ha descubierto el enorme potencial de la incorporación del riego que, junto con la energía eléctrica y carpas solares provocará un indudable salto tecnológico, en el empleo y en los ingresos familiares.

Superando -o disminuyendo- las restricciones ambientales de heladas, granizadas, sequías y falta de acceso al riego, el altiplano tiene futuro agropecuario si es que sus recursos naturales -tierra y agua- son manejados adecuadamente y existe inversión pública y privada (familiar campesina) en el marco favorable del ejercicio del poder local y del municipio productivo.

7.12. PLANIFICAR EL DESARROLLO RURAL ESPACIAL-TERRITORIAL

Es indispensable un enfoque territorial del desarrollo rural del altiplano que haga particular incidencia en las relaciones urbano rurales y multi-sectoriales -mas allá de lo agropecuario- y aproveche su ubicación geopolítica de nexo entre el sur del Perú y norte de Chile. Las políticas públicas de "cadenas productivas" no toman en cuenta este enfoque espacial territorial. No tiene sentido promover desarrollo rural territorial sin promover acceso a mercados.

Es necesario concebir al altiplano como potencial oferente de productos ecológicos andinos en gran escala orientados a los mercados internacionales, especialmente de ultramar. Este paso requiere de inversiones tanto públicas como privadas, actualmente no disponibles.

Las actividades económicas y productivas del altiplano, si bien son diversas y se ajustan a múltiples estrategias de vida, ya no se mantienen en

un equilibrio flexible y regulado entre autoconsumo y mercado. La economía campesina altiplánica está cada vez más dependiente del mercado, de los valores mercantiles y de otras actividades no agropecuarias.

Conclusiones y algunas recomendaciones

Miguel Urioste F. de C.

En los capítulos anteriores, analizamos las diversas situaciones y los elementos que forman parte del sistema de tenencia y acceso de la tierra en la región del altiplano. Se revisaron los procesos de cambios ocurridos en los últimos 50 años para comprender la situación de las actuales comunidades, su relación con la tierra, los cambios normativos y los efectos socioeconómicos. Los nietos de la Reforma Agraria se han convertido en herederos de la tierra restituida por la Reforma Agraria de 1953 -el recurso más importante para la actividad económica en el altiplano- pero que cada vez es más escasa, convertida de tierras comunales a pequeñas propiedades familiares minifundiarías subdivididas hasta el mínimo razonable. Encontramos un altiplano con población envejecida, persistencia de formas comunitarias, derechos sobre la tierra aún parcialmente compartidos entre comunidad y familia y una situación socioeconómica que se traduce en leves aumentos en los ingresos de las familias, explicado por una dinámica de cambios sobre todo a partir de una mayor vocación pecuaria y relación con el mercado de los pobladores del altiplano.

A partir de constataciones empíricas el estudio buscaba aportar mayores elementos de análisis a la discusión sobre los efectos de la Reforma Agraria, que ha sido hasta la fecha parcial y sólo ha considerado unas pocas variables -crecimiento poblacional, disponibilidad de tierras y tecnologías y, de manera particular, factores de mercado-, dependiendo del peso explicativo que se asigna a cada una de éstas. Recién en los últimos años se ha buscado profundizar el conocimiento de la región andina con una visión más integrada intentando recuperar los principales elementos de la complejidad del cambio productivo agrario producido desde 1953 y su impacto en el tiempo y en el espacio. Uno de los ejes en torno al cual se está actualizando el debate es el de las *estrategias de supervivencia* (así llamadas por varios auto-

res latinoamericanos en las décadas de 1970 y 1980 y ahora rebautizadas por autores del norte con el concepto de *livelihood strategies*), con el objeto de comprender mejor las complejas interacciones entre los medios materiales de sustento rural (principalmente el acceso a la tierra), las políticas económicas y las instituciones que influyen sobre ellas. Tal como se evidencia en el caso boliviano, las reformas agrarias son una condición necesaria para el desarrollo rural, pero por sí solas no son suficientes.

A los largo de todos los capítulos se ilustró la diversidad y complejidad existente en cuanto a composición poblacional, tipos de comunidades, sistemas de transmisión de la tierra, normas consuetudinarias, interacción entre comunarios y residentes, de modo que resulta artificial extractar conclusiones y políticas uniformes para todas las subregiones del altiplano. Pero, tal como se anunció en la introducción, se analizó y mapeó las distintas realidades y estudios de caso para extractar inferencias y generalizaciones con relación a la temática de tenencia, acceso y uso de la tierra en el altiplano proponiendo, en algunos casos, algunas ideas que se supone, deberían ser consideradas para la elaboración de políticas.

El rol de las comunidades campesinas-indígenas en la gestión de tierras

Este estudio del altiplano está demostrando que desde antes de la Reforma Agraria los indígenas y campesinos andinos han desarrollado una compleja y flexible -cambiante- combinación de formas de acceso y propiedad de la tierra que equilibra sus estrategias de vida con distintas modalidades de acceso e intensidades de uso según las coyunturas, años agrícolas, condiciones climáticas, enfermedades, crecimiento de la familia, rendimientos agrícolas y empleo extra predio. Con un pie en la economía de mercado y otro pie en las relaciones de reciprocidad, algunas veces pisando más fuerte con uno de ellos, se organizan y acceden a la propiedad de la tierra-territorio en una compleja combinación de un derecho propietario que mezcla casi siempre la propiedad privada familiar con la propiedad comunitaria. Esto ocurre especialmente en las comunidades originarias y mucho menos en las comunidades nuevas o de ex-hacienda, en las que las relaciones mercantiles son dominantes, existe tendencia al monocultivo y la propiedad es únicamente privada. Es conveniente innovar fórmulas jurídicas válidas que permitan la titulación mixta al mismo sujeto.

La posibilidad de avanzar en esta perspectiva estará condicionada por la capacidad de discriminar explícitamente el tratamiento entre dos temas distintos y hasta ahora considerados equívocamente como si fuera uno solo:

- a. Acceso, propiedad y uso de los recursos naturales para agricultura, ganadería y pastoreo, que tiene que ver con la reforma agraria, el "saneamiento interno" y la "titulación sin más trámite" de las tierras para la reconversión de unidades económicamente rentables mediante la conciliación y el reagrupamiento de predios, respetando usos y costumbres, *sayañas* y *aynoqas* y otros espacios de uso familiar o comunal de las tierras.
- b. Reconocimiento estatal del territorio de las comunidades y niveles asociativos superiores (Entidades Territoriales Indígenas) no mediante título de propiedad colectiva de la tierra otorgado por el INRA (TCO), sino como jurisdicción político administrativa -que requiere revisión de las Leyes INRA y de Participación Popular- con autonomía de gestión en el marco del territorio municipal y con funciones concurrentes entre estos municipios y las prefecturas. Esta es una tarea específica de reordenamiento territorial y de competencias político administrativas locales. Solo así tendrán sentido las autonomías departamentales.

La actual Ley INRA modificada no reconoce los derechos de propiedad compartidos sobre la tierra entre la comunidad y la familia ya que, a diferencia de la Ley de Reforma Agraria de 1953, no admite titulación simultánea de un mismo predio. En general las nuevas leyes de tierras que han surgido en América Latina en la última década pretenden diseccionar -de manera artificial- unidades mercantiles (propiedad privada familiar) y no mercantiles (propiedad privada comunal) y por ello reconocen esas formas de propiedad como excluyentes. Por un lado, la propiedad estrictamente familiar o individual y, por otro, la titulación de comunidades o de TCO's de propiedad colectiva. Esta fórmula no concuerda con la realidad de la tenencia de la tierra del altiplano en el año 2006.

De hecho, otorgar a la comunidad derechos de control y regulación sobre la tierra, sea esta comunal o familiar, es una necesidad inevitable para la seguridad jurídica y el esclarecimiento de derechos de propiedad. En estos diez años de burocrático y parcial saneamiento de tierras, la práctica muestra que las modalidades de saneamiento integrado al catastro (CAT-SAN), sane-

amiento simple (SAN-SIN y el saneamiento de tierras comunitarias de origen (SAN-TCO), no se han podido aplicar en las comunidades campesinas-indígenas del altiplano, debido a su compleja formulación y a la falta de reconocimiento de la comunidad organizada. El saneamiento interno es la respuesta que se ha ido desarrollando en los últimos años, en parte, por iniciativa de los propios comunarios. Esto es, la conciliación y el reconocimiento de linderos y derechos de propiedad con participación de la comunidad y sus autoridades naturales antes que la demostración de derechos con papeles y mediante procesos judiciales.

Sin embargo, el saneamiento interno continúa siendo considerado sólo como una herramienta útil, eficaz y barata que en definitiva conduce a la titulación individual o comunal de manera excluyente. Lo que hace falta es que la comunidad como colectivo tenga derechos de control y regulación reconocidos formalmente y así al interior coparticipar con el Estado en la gestión de las tierras, resolución de conflictos y control comunal para que toda propiedad cumpla con la función social. Tales derechos comunales apoyados por planos comunales que identifican los derechos familiares y los comunales sin duda ayudarían también a resolver conflictos intercomunales por la tierra.

Reagrupamiento de tierras para un altiplano más viable

Aunque el crecimiento vegetativo de la población altiplánica presiona constantemente sobre la tierra, no existe surcofundio entendido como que una familia subsiste cultivando apenas unos cuantos surcos o decenas de metros de tierra. El estudio muestra que la superficie efectivamente cultivada por cada familia se mantiene constante en una hectárea y media, desde hace 30 años. Una hectárea y media sería un "tamaño óptimo mínimo" en la actividad agrícola (o si se quiere un mínimo técnicamente aceptable) para la combinación de fuerza de trabajo familiar y tierra, dadas las actuales condicionantes tecnológicas, financieras y medioambientales. Esto ocurre sobre todo en el altiplano norte circundante al Lago, porque en las comunidades alejadas la realidad es distinta. Pero la transferencia en calidad de herencia de tierras, por lo menos entre tres generaciones desde la Reforma Agraria, ha provocado extrema parcelación de tierras, dispersión espacial de parcelas y múltiples propietarios sobre una pequeña propiedad que apenas abastece para una sola familia.

Hasta ahora, la migración y los arreglos familiares y vecinales, dentro de cada comunidad, han sido las variables de ajuste de las que se han valido los comunarios para que la relación hombre-tierra alcance ese "tamaño óptimo mínimo" de una hectárea y media, más allá de las restricciones jurídicas o legales al tamaño de las múltiples micro parcelas o a las distintas formas de propiedad de la tierra. Sin embargo, la falta de documentación de estos arreglos hace que sean frágiles y de por sí mismos insuficientes para que, en el tiempo, ayude al acceso y uso productivo, pleno y pacífico de las tierras que -aún siendo de carácter minifundiario- es un seguro de vida. Es un bien que tiene importante valor económico -además de cultural y simbólico-, es un bien apetecible a cuya venta o disposición sólo se acude en casos de migración definitiva o de emergencia.

En el altiplano es prioritario fomentar políticas de reagrupamiento de predios que conduzcan a la consolidación de unidades familiares productivas técnica y económicamente viables, por encima del minifundio. Este proceso podría apoyarse mediante el saneamiento interno de tierras para esclarecer los derechos propietarios actuales y velar para que la pequeña propiedad cumpla con la función social, es decir, que sea suficiente para el sostenimiento de la familia campesina. La norma establece que una vez concluido el saneamiento y elaborado el catastro rural, este pasa a la administración del municipio, el cual debe administrarlo junto con el Plan de Uso del Suelo y el Plan de Ordenamiento Predial. Sin embargo, no basta con el reagrupamiento de predios. La disponibilidad de más cantidad de tierra por familia no garantiza por sí misma mejores condiciones de vida y menor pobreza, dada la relevancia de otras actividades que ahora han reemplazado a la agricultura como medio de subsistencia: migración, empleo no agrícola, relaciones con la ciudad, mercado de productos y de trabajo.

Posiblemente el mayor problema en la estructura productiva de la región andina del altiplano sea la enorme fragmentación de la propiedad y del uso de la tierra, en superficies que dificultan el manejo de los suelos y las innovaciones tecnológicas. Por otra parte, miles de propietarios de pequeños fundos rurales ya no viven en el campo y han dejado esas parcelas encargadas a otros familiares. Los campesinos-residentes en las ciudades mantienen, sin embargo, el derecho propietario de sus parcelas. Como hemos visto, son propietarios minifundistas ausentes.

Pocos países han encontrado una solución al problema causado por la fragmentación de la tierra en unidades económicamente inviables a causa de la sucesión hereditaria. Por lo general los países que han encontrado freno a esta tendencia universal tienen instituciones muy sólidas y reglas de juego claramente respetadas. En algunos casos se beneficia de la herencia sólo al hijo varón mayor; en otros simplemente se prohíbe la subdivisión del predio por debajo de un cierto límite y se deja a los herederos que hagan los arreglos internos que crean convenientes entre ellos.

En Bolivia, a pesar de la prohibición expresa a la subdivisión establecida en todas las normas legales -que no se cumple por razones obvias-, el Estado está fomentando el minifundio improductivo al continuar titulando predios muy pequeños. En el colmo de la frivolidad algún ex presidente se ufana de que en su gestión se tituló más que en la anterior, a sabiendas de que se había titulado hasta 20 ó 30 micro parcelas distintas y separadas a un mismo propietario, pero cada parcela con un título propio. Hasta hace algunos años organismos multilaterales como el BM y el BID afirmaban que "únicamente el mercado regularía los tamaños óptimos de la finca y de las unidades productivas familiares".

La titulación de centenares de miles de minifundios de 500 ó 300 metros cuadrados cada uno constituye una irracionalidad económica. Es fundamental promover el reagrupamiento de predios y la reconstitución de unidades productivas sostenibles y rentables mediante conciliaciones entre familiares y vecinos y estímulos financieros al reagrupamiento. El "saneamiento interno" es una herramienta eficaz que ayuda a este reagrupamiento.

Replantear la titulación de Tierras Comunitarias de Origen

Puesto que en el debate, pero sobre todo en la fase final de aprobación de la Ley INRA, no participaron los pueblos indígenas de las alturas del occidente andino, es evidente que la concepción de las TCO vigente en la Ley INRA hasta septiembre del 2006 está pensada y diseñada para atender las demandas de los pueblos indígenas de las tierras bajas. A pesar de ello, el financiamiento al INRA condicionado por algunas agencias bilaterales a la titulación de TCO de altura forzó la aplicación de la norma durante una década y aceptó demandas de territorios indígenas en el altiplano no desde la perspectiva

de la propiedad colectiva de las tierras sino desde la visión de la unidad territorial política administrativa que nada tiene que ver con una ley de tierras. Eso significa que hay que replantear todo lo avanzado en las tierras altas en relación a las TCOs tratando de lograr nuevos consensos antes de seguir avanzando.

En la región andina del altiplano están siguiendo un lento curso burocrático varias demandas de saneamiento para la titulación de TCOs. En algunos casos estas demandas obedecen a las más radicales corrientes indígenas. Algunas de estas demandas de titulación de territorios indígenas están alentadas por agencias de cooperación extranjera, en una visión de reconstitución de territorios con autonomías jurisdiccionales y político-administrativas precolombinas, desconociendo casi dos siglos de vida republicana.

La población del altiplano permanece extremadamente pobre a pesar de haber accedido a casi toda la tierra disponible en la región, pero que -aún así- es muy poca e inadecuada para desarrollarse sosteniblemente, especialmente en la región montañosa. La Reforma Agraria boliviana en un contexto de supremacía de la identidad étnica indígena -más allá de su ruralidad- tiene una connotación poderosa y particular. En Bolivia y especialmente en el altiplano -ante la persistencia de la extrema pobreza y el sentimiento difundido por líderes indígenas de que la reforma del 53 fue externa a los pueblos indígenas y a sus intrínsecos valores comunitaristas -colectivistas y solidarios- la demanda no es ahora por acceso a la tierra, sino al conjunto de los recursos naturales de los territorios locales y a un "discurso" tendiente a la reconstitución de formas tradicionales de organización social territorial como los *ayllus*.

Dada la particularidad indígena del altiplano, el tema territorial-espacial no es de ninguna manera accesorio ni marginal, se trata más bien de un asunto determinante y central. La exclusión, especialmente económica, de la que son víctimas los pueblos indígenas-campesinos desde hace siglos no ha concluido y el tema está, por fin ahora, en el centro del debate. A pesar de los profundos cambios ocurridos en el último medio siglo, Bolivia continúa siendo un país racista y excluyente, en el que, en la práctica, los ciudadanos no son iguales. Por lo tanto, el reclamo de los pueblos indígenas-campesinos por el acceso a los recursos naturales (tierra-territorio) y su autogobierno local, es un reclamo de inclusión -en términos de igualdad pero no de uni-

formidad- en la sociedad y en el Estado nacionales. Desde los pueblos indígenas esta demanda de inclusión significa el uso y disfrute de los recursos naturales como una integralidad que permite a las familias vivir bien y no solamente como una condición para la agricultura y la ganadería. Entre la demanda de uso preferente de estos recursos naturales -reconocido por el Estado mediante la ratificación del Convenio 169 de la OIT- y el paso al reclamo de derecho propietario de los recursos naturales renovables y no renovables en propiedad de los pueblos indígenas, hay mucha distancia jurídica pero no afectiva ni emocional. En los hechos eso es lo que significa la demanda por territorio indígena en el altiplano: derechos de propiedad de todos los recursos naturales con exclusividad para los pueblos indígenas, en el territorio de su circunscripción. Esta demanda es incompatible con la existencia de la nación, como también lo es -y por las mismas razones- la demanda de autonomías departamentales con derechos regionales plenos sobre los recursos naturales.

Usos y costumbres y la función social de la pequeña propiedad

Concluimos en el capítulo 5 que una norma consuetudinaria, vigente prácticamente en todas las comunidades del altiplano, es que el acceso a la tierra conlleva obligaciones comunales sobre todo con el ejercicio de cargos de autoridad. En la memoria de la colectividad pervive la idea de que las tierras familiares fueron en algún momento de propiedad comunal y han sido defendidas y conquistadas por todos, por tanto, la comunidad es actor partícipe en la administración de los derechos de acceso, uso y propiedad de la tierra. De ahí se dice que los derechos de uso, goce, disfrute y derecho están en alguna manera restringidos, compartidos o expuestos a los usos y costumbres de la comunidad. Cuando se trata de tierras, en la práctica no existe una relación directa exclusiva entre Estado y familia sino que la comunidad es la institución intermedia de modo que resulta artificioso hablar de derechos y normas que sólo involucran al comunario y al Estado. Son tres actores o niveles compartiendo la gama de derechos existentes sobre la tierra: familia, comunidad, Estado.

Pero aún existen vacíos significativos en la complementación de las normas legales con los usos y costumbres. Esta ausencia no sólo está dificultando el saneamiento de tierras en el altiplano sino que en algunos casos están

creando potenciales focos de conflicto entre residentes y comunarios. Los primeros entienden que para conservar el derecho propietario de sus parcelas es suficiente trabajarlas porque así dice la ley, "la tierra para quien la trabaja"; pero los comunarios entienden que además todo propietario debe cumplir con las obligaciones de ejercicio de cargos, contribuciones o asistencias y participaciones en reuniones y trabajos comunales. Si bien la ley dice que el solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen cumplen una función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra, no queda explícito el papel de las comunidades y el concepto de función social se presta a múltiples interpretaciones. Una consecuencia inmediata que se ha observado es la sub-utilización o abandono de tierras que pertenecen a los residentes por falta de claridad o consenso en la manera de interpretar la función social. De ahí la necesidad de que quede abierta la posibilidad de un rediseño institucional y normativo.

Por lo señalado, es evidente que lo más apropiado es que los usos y costumbres formen parte de la función social. En algunos casos, sobre todo en comunidades con organización comunal fuerte, han alcanzado suficientes arreglos internos para que todo propietario de tierras cumpla con la obligación de prestar servicios a favor de la comunidad. Estos acuerdos están coadyuvando a una convivencia más pacífica acompañada por una revitalización importante en la organización comunal. Sin embargo, en la mayoría de los casos prima el desconcierto y en consecuencia incluso ocurren abusos, ya sea por parte de algunos comunarios que a nombre de la comunidad avasallan propiedades familiares sin mayor justificativo o por parte de propietarios que dejan de contribuir al bienestar comunal además de provocar divisiones y enfrentamientos al interior de su comunidad.

Regulación y documentación de las transferencias de tierras

La principal forma de acceso a la propiedad de la tierra es la herencia entre vivos seguida por la compra venta. Miles de campesinos indígenas transfieren su propiedad a los hijos en calidad de herencia, pero por lo general los documentos no transitan por el proceso jurídico que la ley indica como la declaratoria de herederos y sentencia de división y partición. Muchas

transferencias de este tipo son respaldadas con documentos privados de compra venta a falta de títulos de propiedad y de mecanismos más ágiles. Por lo general estas transacciones no están registradas en Derechos Reales ni en el INRA, pero tienen validez local porque son contratos sociales aceptados entre las partes y su entorno sociocultural, la comunidad. La precariedad en la documentación de las sucesiones hereditarias y de contratos de compra venta, en muchos casos disfrazados en usos y costumbres, se origina en la falta de derechos actualizados sobre la tierra -los actuales productores no tienen los títulos a su nombre- pero también en las disposiciones legales (leyes de 1953 y de 1996 en el marco de la CPE) que no respaldan la práctica andina de sucesión entre vivos, se prohíbe la enajenación de la pequeña propiedad y de las tierras de las comunidades.

La regulación y documentación de las transferencias hereditarias podría realizarse con la participación de la comunidad recuperando aquellos usos y costumbres que agilizan y simplifican la transferencia de derechos propietarios de padres a hijos o hijas. Del mismo modo, es necesario revisar y levantar la restricción constitucional a la compra venta de la pequeña propiedad, puesto que ya no existe la razón de hace medio siglo: reconstitución de latifundios en el altiplano por compra de tierras de los ex patrones de las ciudades para la acumulación y renta de la tierra. La autorización de la compra y venta de tierras de la pequeña propiedad -más allá de ser una formalidad- facilitará el reagrupamiento de predios minifundarios a tamaños medios sostenibles económica y ambientalmente, acelerará la actualización de los derechos propietarios en el altiplano y transparentará el derecho propietario de los residentes. Todo esto solo es posible en el marco del saneamiento interno de tierras controlado por las propias comunidades y avalado por el Estado. No se trata de promover el mercado libre de tierras pero sí de transparentar las formas mercantiles existentes y legalizarlas para que así los indígenas campesinos propietarios adquieran derechos plenos tanto en el marco de las normas comunales como en el de las normas del Estado.

Sin embargo, en Bolivia no podrá haber mercados de tierras más o menos "normales" mientras no se eliminen las tremendas asimetrías en la estructura de la propiedad, es decir, mientras no se acabe con el latifundio improductivo en el oriente mediante la acción directa del Estado, en el marco de la ley.

Para aminorar la expulsión empobrecedora del campo a la ciudad o del altiplano a las tierras bajas, es necesario fortalecer el derecho propietario y la seguridad jurídica que estimule la inversión en el predio rural del altiplano. La seguridad jurídica es un requisito para cualquier plan de desarrollo rural. El proceso de saneamiento requiere ser cualificado y legitimado socialmente por la vía de la efectiva participación indígena en las instancias creadas por ley, como son las Comisiones Agrarias Departamentales (CAD) y la Comisión Agraria Nacional (CAN), pero muy particularmente en los Comités de Saneamiento Interno de cada comunidad.

ANEXOS

Anexo No. 1

Anexo metodológico de la encuesta

"ESTUDIO DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ALTIPLANO DE BOLIVIA"

1. INTRODUCCIÓN

A principios del año 2004 se diseñó la encuesta "Estudio de tenencia de la tierra en el altiplano de Bolivia" y se utilizó entre los meses de abril y mayo. La encuesta se aplicó en nueve comunidades, tres en el altiplano norte, dos en el altiplano centro y cuatro en el altiplano sur. La boleta tiene seis secciones: datos generales, información general de la familia, ingresos no agropecuarios, tenencia de la tierra, ingresos agropecuarios e ingresos no laborales.

En total, la encuesta se aplicó a 307 familias de nueve comunidades del altiplano. El detalle se encuentra en el siguiente cuadro:

Departamento	Provincia	Municipio	Comunidad	Nº de familias encuestadas
La Paz	Omasuyos	Achacachi	Pampa Belén	40
	Ingavi	Jesús de Machaca	Titikani Takaka	62
	Ingavi	Guaqui	Patarani	51
Oruro	S. Pagador	Huari	Callapa Abajo Primero	39
	Sajama	C. de Carangas	Jila Taypi Uta Collana	42
Potosí	Chayanta	Ravelo	Cancha Pujrú	18
		Ocurí	Cocha Pampa	18
		Ocurí	Huayraña	18
		Ocurí	Iruja Falsuri	19
Total				307

En una primera etapa, el universo de familias se obtuvo a partir de un listado de familias de todas las comunidades seleccionadas en coordinación con las autoridades comunales.

El tamaño de la muestra total se obtuvo de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$Muestra = \frac{Z^2 \cdot P \cdot Q \cdot N}{N \cdot E^2 + Z^2 \cdot P \cdot Q}$$

N representa el tamaño de la población, 95% confiable (Z=1.96), 5% de error (E=0.05), P=Q=0.5.

Inicialmente se estimó el tamaño de la población del total de las comunidades en 1.200 y el tamaño de muestra resultante de acuerdo a nuestra fórmula fue 291. Este número se dividió para cada comunidad proporcionalmente y el resultado se tomó como el tamaño mínimo de la muestra de cada comunidad. Así se procedió en el caso de las comunidades del departamento de La Paz y Oruro. En el caso de Potosí la encuesta estaba prevista en dos comunidades pero durante el trabajo de campo se aplicó en cuatro comunidades colindantes que juntas fueron consideradas como un estudio de caso.

Con excepción de las comunidades de Potosí, en cada comunidad de La Paz y Oruro la encuesta se aplicó a una población muestral. En cada caso, el universo de la muestra constituyeron todas las familias de la comunidad.

2. OBJETIVOS

Objetivo general

El objetivo general de la encuesta era obtener información sobre las condiciones de tenencia de la tierra y la composición de ingresos familiares.

Objetivos específicos

Producir una base de datos sobre las variables determinantes de las condiciones de la tenencia de la tierra y de los ingresos familiares.

Aportar con datos cuantitativos al análisis de la tenencia de la tierra en el altiplano y su relación con la generación de fuentes de ingresos familiares.

3. ALGUNAS DEFINICIONES

Región

Es el área geográfica utilizada para dividir el altiplano en tres sub áreas: altiplano norte, altiplano centro y altiplano sur. El altiplano en su conjunto abarca distintas secciones municipales de las 35 provincias de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. El altiplano norte queda conformado por 5 provincias, todas del departamento de La Paz;

el altiplano centro está conformado por 25 provincias pertenecientes a La Paz, Oruro y Potosí y 5 provincias de Potosí conforman el altiplano sur. En suma, 94 secciones municipales conforman el altiplano boliviano¹⁰⁸.

Estudio de caso

Se considera estudio de caso a la comunidad o al *ayllu* seleccionado para la investigación. Esto es, aquel grupo social-territorial cuyos miembros (familias) tienen responsabilidades comunes sobre ciertos recursos y están organizados bajo formas de autoridades originarias o sindicatos agrarios. Una característica es que en la práctica tienen cierta organización territorial y social común.

Unidad de análisis

Dentro de cada estudio de caso, la unidad de análisis es la familia, es decir, aquel grupo social primario formado por personas unidas por lazos sanguíneos, de afinidad o de matrimonio, que interactúan y conviven en forma más o menos permanente y que en general tienen dependencia mutua para procurarse los medios básicos de vida material. Esta noción de familia reconoce como miembros a personas que no necesariamente viven en la misma vivienda pero que interactúan regularmente recibiendo y simultáneamente transfiriendo dinero y/o productos, asimismo, privilegia la unidad que puede lograr la familia altiplánica sin necesidad que haya unidad concentrada en un sólo espacio geográfico. Un ejemplo de este tipo de unidad familiar es la relación estrecha que mantienen los que viven en la comunidad con parientes que residen en otra región.

Hay que aclarar que la definición de "familia" difiere con la de "hogar" utilizada en la encuesta de hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE). El hogar está conformado por una o más personas, con relación de parentesco o sin él, que habitan en la misma vivienda y que al menos para su alimentación dependen de un fondo común al que las personas aportan en dinero y/o especie. Por tanto, la diferencia mayor entre la definición de "familia" del presente estudio y "hogar" del INE es que la primera incluye la posibilidad de unidad socio-económica sin necesidad de unidad espacial.

4. MEDICIÓN DE INGRESOS

El ingreso familiar en el altiplano está vinculado al sistema productivo agropecuario en el cual la tierra juega un rol fundamental y, por otro lado están las actividades no agropecuarias. La actividad agropecuaria genera ingresos agropecuarios, la actividad no agropecuaria deriva en ingresos no agropecuarios y la expansión espacial de la unidad familiar produce ingresos no laborales. La sumatoria de los tres tipos de ingresos constituye el ingreso total familiar.

¹⁰⁸ No todas las secciones municipales de cada provincia forman parte de esta clasificación. Por ejemplo, existen provincias como Inquisivi en La Paz de la cual sólo la cuarta sección-Colquiri se considera como altiplano y el resto como valles.

Sección II. Información general de la familia

N° persona	1. Nombre y Apellido	2. Edad (en años cumplidos)	3. Parentesco con el jefe del hogar	4. Sexo	5. Estado civil	6. ¿Sabe leer y/o escribir?	7. ¿Dónde vive actualmente?	8. ¿Cuál es su principal ocupación?	
								1. Si	2. No
1.									
2.									
3.									
4.									
5.									
6.									
7.									
8.									
9.									
10.									

Sección III. Ingresos NO Agropecuarios

N° persona	1. Producción (artesanía, alfarería, entre otros)	2. Pesca	3. Comercio (atención de tiendas, compra-venta de abarrotes, rural semillas, entre otros)	4. Servicios (educación, Transporte, mecánico, albañil)	Nota. En caso de que una persona posea más de una actividad escribir su código y nombre dos veces y preguntar por separado cada actividad.			6. En esa actividad, durante los últimos doce meses, ha recibido como parte de pago:										
					1. En la misma comunidad u otras vecinas	2. En otra área rural	3. En el área urbana		Por... 1. Semana 2. Mes 3. Año	Por... 1. Semana 2. Mes 3. Año	Por... 1. Semana 2. Mes 3. Año	A. Alimentos	B. Alojamiento	C. Otros				
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	

6. En esa actividad, durante los últimos doce meses, ha recibido como parte de pago:

Tomar nota que la frecuencia debe ser la misma de la pregunta 4

Sección V. Ingresos agropecuarios
Parte 2. Producción pecuaria

1. Durante el último año ¿Usted crió ...?	2. ¿Cuántos ... animales tiene actualmente?	3. ¿Cuántos ... nacieron, compró o recibió como donación o regalo en el último año?	4. Durante el último año, cuántos animales destino a:				5. ¿Cuántos animales murieron por muerte natural, le robaron o se perdieron?	6. Durante el último año ¿Cuánto gastó en Sanidad animal?	7. Durante el último año ¿Cuánto gastó en comprar alimento para animales?
			A. Venta en pie o vivo	B. Venta de animales faenados	C. Consumo directo o autoconsumo	D. Trueque y/o pago			
1. Bovinos (toros, vacas, terneras)	N° de Cabezas	N° de Cabezas	N° de Cabezas	N° de Cabezas	N° de Cabezas	N° de Cabezas	Costo total en Bs.		
2. Ovinos (ovejas)									
3. Porcinos (chanchos)									
4. Camélidos (llamas, alpacas)									
5. Aves (gallinas, patos)									
6. Conejos, cuyes									
7. Otro (especifique)									
8. Otro (especifique)									

Sección V. Ingresos agropecuarios
Parte 1a. Producción agrícola

1. Durante el presente año agrícola (Septiembre 2003 a mayo 2004) ¿Qué está cultivando?	2. ¿Cuál es la extensión total de terreno donde está cultivando?	3. ¿Qué cantidad total espera cosechar al final del ciclo agrícola?	4. Del total de la producción de... cuánto destinará a:				
			A. Venta	B. Consumo directo o autoconsumo	C. Semilla	D. Consumo Animal	E. Subproductos
Se recomienda hacer la lista de todos los cultivos y luego, para cada uno, preguntar la 2, 3 y 4a, 4b, 4c, 4d, 4e y 4f.	Convertir las medidas propias del lugar a m ² o hectáreas.	Convertir las medidas propias de los quintales o arrobas	Tomar nota que la UM debe ser la misma de la pregunta 3.	Tomar nota que la UM debe ser la misma de la pregunta 3.	Tomar nota que la UM debe ser la misma de la pregunta 3.	Tomar nota que la UM debe ser la misma de la pregunta 3.	Tomar nota que la UM debe ser la misma de la pregunta 3.
	Unidad de Medida (UM) 1. m ² 2. hectáreas	Unidad de Medida (UM) 1. Kg. 2. Arroba 3. Quintal (45 kg.)	Cantidad	Cantidad	Cantidad	Cantidad	Cantidad
1	Código Extensión		Cantidad	Cantidad	Cantidad	Cantidad	Cantidad
2							
3							
4							
5							
6							

Sección VI. Ingresos No Laborales	1. Durante el último año su familia o algún miembro recibió o recibe ...		2. ¿Cuánto recibe? Monto en Bs	3. ¿Cada cuánto tiempo recibe? 1. Semanalmente 2. Mensualmente 3. Anualmente	4. ¿Cuántas veces al año recibe? Número de veces
	Marque con una X				
	1. Renta de tierras				
	2. Alquiler de otros bienes (casas en la ciudad, vehículos, tractores)				
	3. Transferencias en dinero o en especie de personas que viven en este u otro lugar				
	4. Bono de vejez (Bonosol)				
	5. Renta de Jubilación				
	6. Renta de Benemérito				
	7. Otros ingresos no laborales				

Anexo No. 2

Ley Agraria Fundamental (Proyecto de Ley)

TÍTULO I DE LOS PRINCIPIOS Y OBJETIVOS

CAPÍTULO I: DE LOS PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1.- El trabajo personal en actividades agropecuarias o de silvicultura es la base del derecho a la propiedad de la tierra, conforme a las prioridades de dotación señaladas en la presente Ley.

Artículo 2.- Son bienes de uso público, esto es, de derecho originario de la comunidad política nacional, las aguas, ríos, playas, caminos, sendas y otros de esta naturaleza. Estos bienes son inalienables e imprescriptibles y no pueden ser transferidos en propiedad a particulares ni otorgados en concesión por el Estado.

Artículo 3.- Se reconocen dos tipos de derecho sobre la tierra:

- a) De dominio originario, del que gozan las comunidades originarias y reconstituidas sobre sus tierras.
- b) De propiedad para todos aquellos que trabajan la tierra conforme al Art. 1º de la presente Ley.
Las unidades de producción capitalistas no tienen derecho a la propiedad.

Artículo 4.- El Estado, como representante de la comunidad política nacional, garantiza a las comunidades originarias y reconstituidas, poseedoras de territorios desde tiempos inmemoriales, el derecho originario sobre sus tierras, y el ejercicio del mismo conforme a sus costumbres.

Artículo 5.- La tierra es un bien indivisible e inalienable.

Artículo 6.- El crédito campesino se otorga sobre la garantía de la producción agropecuaria.

Artículo 7.- Las unidades de producción con trabajo comunitario y con trabajo asociado gozan de preferente apoyo en créditos, insumos y asesoramiento por parte del Estado como estímulo a la producción.

Artículo 8.- La política agraria nacional promueve el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales del campesino mediante el logro de una mayor productividad, superiores formas de organización social y adherencia a los principios comunitarios.

Artículo 9.- El minifundio, como forma de tenencia insuficiente de la tierra para la supervivencia familiar, será integrado a organizaciones superiores con trabajo asociado o comunitario.

Artículo 10.- El latifundio, como forma de tenencia acumulativa e improductiva de la tierra por los terratenientes, será revertido al Estado para su entrega a campesinos organizados en unidades de producción con trabajo asociado o comunitario

Artículo 11.- Los campesinos organizados en la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, tienen poder de decisión en los organismos administrativos y unidades de producción cogestionarias y autogestionarias.

Artículo 12.- La presente Ley Agraria Fundamental regula el régimen de la propiedad, tenencia, uso y disfrute de la tierra, así como los derechos sobre sucesores, deslindes, servidumbre, superposiciones y otros de esta naturaleza, con propiedad a cualquier otra norma civil, administrativa y minera.

CAPÍTULO II: DE LOS OBJETIVOS

Artículo 13.- La Ley Agraria Fundamental se propone el aprovechamiento de la tierra mediante modalidades de producción comunitarias y asociativas, que superen las formas de explotación capitalista:

- a) Garantizando el derecho a la tierra, para lograr el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales del campesino;
- b) Incentivando las formas de trabajo comunitario y asociado para un mejor control y organización del proceso productivo, desde la siembra hasta la comercialización del producto en el mercado, la obtención de insumos y financiamiento;
- c) Generando puestos de trabajo en actividades agrícolas, pecuarias y procesos agroindustriales de interés nacional que absorban el crecimiento de la población en edad de trabajar, eviten el desempleo y la migración campesina a los centros urbanos;

- d) Incentivando a las unidades de producción campesina con asistencia financiera y crediticia, asesoramiento técnico y profesional para el estudio del suelo, los mercados de consumo y otros, suministro de tecnología adecuada, insumos, semillas y todo lo necesario al desarrollo óptimo de la producción.
- e) Haciendo posible una mayor participación económica del campesino en el conjunto del ingreso nacional mediante una política racional de precios a los productores agropecuarios, acopios y seguros contra la sobreproducción y riesgos naturales.
- f) Apoyando el acceso a los campesinos necesitados de tierras hacia zonas no cultivadas de la frontera agrícola, mediante asentamientos comunitarios o asociativos que permitan el desarrollo de proyectos rentables en el sector agropecuario, artesanal y otros.
- g) Reconociendo el derecho de los campesinos a la cogestión técnico-administrativa en las empresas e instituciones públicas descentralizadas del sector y en proyectos de desarrollo rural.
- h) Reconociendo a los campesinos la participación en la formulación de las políticas agropecuarias, forestales u otras a nivel del Estado, mediante sus organizaciones matrices.
- i) Protegiendo la salud de los trabajadores campesinos.
- j) Permitiendo y fomentando el ejercicio de los valores comunitarios del campesino, la expresión en sus lenguas y culturas propias, el conocimiento de las ciencias y el desarrollo tecnológico, mediante la instalación de centros de enseñanza básica, técnica y superior, que permitan mejores oportunidades para los bolivianos del campo.
- k) Precautelando el uso racional y adecuado de la tierra, el agua, los bosques, los pastos, así como los recursos naturales de aprovechamiento común y las reservas forestales, de caza, pesca y fauna silvestre, por constituir el patrimonio de la comunidad política nacional.

TÍTULO II DE LAS COMUNIDADES ORIGINARIAS Y RECONSTITUIDAS

CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES

Artículo 14.- El Estado garantiza el carácter inalienable e imprescriptible del derecho a la propiedad de las comunidades sobre sus tierras y demás recursos naturales.

Artículo 15.- Las comunidades originarias y reconstituidas ejercen el derecho originario de propiedad sobre las tierras que utilizan en sus actividades agropecuarias, de reco-

lección, caza y pesca, así como sobre las tierras discontinuas que ocupan en sus migraciones regulares, distantes del asentamiento principal.

Artículo 16.- Las comunidades gozan de autonomía en su régimen interno político, administrativo, rigiéndose por autoridades designadas comunalmente conforme a la costumbre. El Estado garantiza el libre y pleno ejercicio de dicha autonomía.

Artículo 17.- Las controversias de naturaleza civil, agraria así como las faltas y delitos originados entre miembros de la comunidad serán resueltos o sancionados en forma definitiva por los órganos internos de gobierno de la comunidad, según sus costumbres, creencias y valores socioculturales.

La forma de ejercicio de estas atribuciones será regulada a través de la correspondiente reglamentación. Estas costumbres y tradiciones deberán también ser tomadas en cuenta por los tribunales de justicia ordinarios y especiales cuando se juzguen casos en los que estén involucrados comunarios.

Artículo 18.- El ejercicio de la autonomía político-administrativa corresponde a las grandes y pequeñas comunidades, con la facultad de estas últimas de reagruparse y formar niveles superiores de organización.

Artículo 19.- Las comunidades originarias y reconstituidas tienen el derecho prioritario de ampliar la extensión de sus tierras, conforme al aumento de sus miembros, la disponibilidad de aquellas y los requerimientos productivos.

Artículo 20.- Por imperio de la presente Ley las comunidades poseen automáticamente personería jurídica para todos los efectos legales.

CAPÍTULO II: DE LA NATURALEZA DE LAS COMUNIDADES

Artículo 21.- Las comunidades originarias son aquellas que desde tiempo inmemorial ocupan tierras en el espacio geográfico constitutivo del Estado boliviano, viviendo conforme a sus usos, costumbres y normas consuetudinarias. Se encuentran ubicadas en regiones del ande, valles y selvas o sabanas del oriente, y pertenecen a diferentes grupos étnicos.

Artículo 22.- Las comunidades reconstituidas son aquellas que recobran total o parcialmente sus derechos sobre la tierra y sus formas de organización propia al extinguirse el sistema de hacienda en la Reforma Agraria de 1953.

Artículo 23.- Las comunidades podrán formar unidades de trabajo comunitario desarrollando las tareas especificadas en el Título IV de la presente Ley.

TÍTULO III DE LAS COMUNIDADES NUEVAS

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 24.- Las comunidades nuevas son aquellas constituidas por comunarios, o por campesinos sin tierra, o por campesinos que deseen integrar sus unidades familiares al régimen de comunidad.

Artículo 25.- Las condiciones de constitución de una comunidad nueva así como sus derechos, serán regulados en la reglamentación de la presente Ley.

TÍTULO IV DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIAS

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 26.- Las unidades agrícolas o pecuarias son los conjuntos productivos en los que la fuerza de trabajo, la tierra, las máquinas-herramientas y el capital se combina en modos particulares de producción.

Artículo 27.- Atendiendo a la combinación de las relaciones de trabajo y demás factores de la producción, las unidades de producción agrícola o pecuaria son: las unidades de producción con trabajo comunitario, las unidades de producción con trabajo asociado, las unidades de producción estatal, las unidades de producción familiar y otras.

TÍTULO V DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN CON TRABAJO COMUNITARIO

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 28.- Las unidades de producción con trabajo comunitario son las que a partir de la propiedad indivisa de la comunidad sobre la tierra y otros recursos naturales y gozando de autonomía en lo político administrativo, controlan autogestionariamente todo o parte del proceso productivo en base al trabajo comunitario de sus miembros.

Artículo 29.- Las unidades de producción con trabajo comunitario se organizan tomando como base el modelo organizativo de las comunidades campesinas, tanto andinas como de las llanuras y selva rescatando sus ancestrales tradiciones de reciprocidad, redistribución y complementariedad económica de modo tal que dé lugar a sus propias formas de desarrollo productivo en lo agrícola, pecuario, artesanal e industrial para beneficio de todos sus miembros.

Artículo 30.- Para formar unidades de producción con trabajo comunitario las comunidades campesinas realizarán fundamentalmente las siguientes tareas:

- a) Utilización más racional de la tierra y otros recursos naturales para garantizar un acceso equitativo de sus miembros a dichos recursos y superar las deformaciones existentes en cuanto al control comunal sobre las relaciones de trabajo, el uso de la tierra y otros aspectos;
- b) Fortalecimiento de las áreas comunes existentes como pastizales, aynuqas, bosques, etc. mediante la aplicación de créditos y tecnologías adecuadas y el fomento de nuevas formas de cooperación en ellas;
- c) Ampliación de áreas colectivas ya sea mediante la expropiación de tierras de haciendas aún existentes o mediante dotaciones de nuevas tierras en los valles o el trópico, a fin de complementar y diversificar los recursos ecológicos bajo su control.
- d) Fortalecimiento del poder de decisión de las autoridades comunarias en especial en lo que atañe a sus funciones de regulación del proceso productivo relacionado con la distribución de tierras en usufructo, la organización de turnos de trabajo comunarios y otros;
- e) Planificación de un desarrollo tecnológico apropiado que aproveche los conocimientos tradicionales de la tecnología andina o tropical e incorpore selectivamente nueva tecnología allí donde sea más necesaria y eficaz;
- f) Fortalecimiento de las redes intercomunitarias de intercambio y complementariedad económica;
- g) Fomento de todas las formas de cooperación interfamiliar y comunitaria vigentes en su seno, para trabajos productivos de beneficio común.

TÍTULO VI

DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN CON TRABAJO ASOCIADO

CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES

Artículo 31.- Las unidades agrícolas de producción con trabajo asociado son aquellas en que todo el proceso productivo o parte de él es realizado en forma autogestionaria por un grupo de personas mayor a la unidad familiar, para el beneficio de todos ellos.

Artículo 32.- Las unidades agrícolas de producción con trabajo asociado comprenden una diversidad de modalidades propias de su actividad, a saber: de producción, comercialización, compra de insumos agrícolas y desarrollo agroindustrial.

CAPÍTULO II: DE LAS UNIDADES ASOCIATIVAS DE PRODUCCIÓN

Artículo 33.- Las unidades asociativas de producción son las que con el trabajo directo de los asociados, la propiedad de las máquinas-herramientas y la administración autogestionaria, controlan todo el proceso productivo, desde el cultivo de la tierra hasta la venta de la producción en el mercado, directamente o por conducto de la Corporación Agropecuaria Campesina.

Artículo 34.- Las unidades asociativas de producción reconocen a sus miembros la tenencia de una parcela de tierra para el trabajo familiar.

Artículo 35.- Los campesinos con tierras clasificadas como minifundio o parvifundio deben organizarse preferentemente en unidades de producción con trabajo asociado o comunitario, buscando mejorar sus condiciones de productividad.

CAPÍTULO III: DE LAS UNIDADES ASOCIATIVAS DE COMERCIALIZACIÓN Y COMPRA DE INSUMOS

Artículo 36.- Las unidades asociativas de comercialización del producto están integradas por unidades agrícolas familiares y otras, con el propósito de precautelar los precios de los productores agrícolas y pecuarios en el mercado local, nacional o extranjero, ya sea organizando depósitos de acopio estacional, contratando seguros contra riesgos y desastres naturales, vendiendo directamente al público mediante sus miembros o por conducto de la Corporación Agropecuaria Campesina.

Artículo 37.- Las unidades asociativas de comercialización de productos, llamadas agencias campesinas de comercialización o con otras denominaciones, abarcan una o más ramas productivas de la región, o de diferentes regiones, asociadas para tales fines de protección.

Artículo 38.- Las unidades asociativas de comercialización del producto, cumplen también el papel de compradores de insumos agrícolas, máquinas-herramientas y artículos alimenticios de consumo familiar a precios razonables, ya sea adquiriéndolos directamente de los centros productores, de los intermediarios o por conducto de la Corporación Agropecuaria Campesina.

CAPÍTULO IV: DE LAS UNIDADES ASOCIADAS DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL

Artículo 39.- Las unidades asociativas de desarrollo agroindustrial son las que nacen del desarrollo normal del proceso productivo en actividades de transformación de la materia prima, bajo formas autogestionarias de administración cuando la planta industrial pertenece a una comunidad o unidad de producción asociada.

Artículo 40.- Las unidades asociativas de desarrollo agroindustrial son empresas de propiedad social con autonomía de gestión administrativa y patrimonio propio. Se rigen por las normas de la presente Ley y las de propiedad social.

**TÍTULO VII
DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN ESTATAL**

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 41.- Las unidades de producción estatal son aquellas, en las que la tierra, los medios e instrumentos de producción pertenecen al Estado, manteniendo relaciones de trabajo asalariadas y administración cogestionaria mayoritaria con los trabajadores campesinos.

Artículo 42.- Los trabajadores campesinos que prestan servicios en las unidades de producción estatal agropecuarias se encuentran comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley General del Trabajo y el Código de Seguridad Social.

**TÍTULO VIII
DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA CON TRABAJO FAMILIAR**

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 43.- Las unidades de producción agropecuaria con trabajo familiar son aquellas en que se trabaja la tierra mediante relaciones de cooperación familiar, con instrumentos de labranza propios y cuyo excedente agrícola o pecuario es vendido libremente por los productores por conducto de las asociaciones de comercialización local o por la Corporación Agropecuaria Campesina, para su propio beneficio.

Artículo 44.- Las unidades de producción agrícola con trabajo familiar, para tener acceso a niveles superiores de productividad y control sobre la producción, preferentemente deben incorporarse a las unidades de producción con trabajo asociado o comunitario.

**TÍTULO IX
DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN CAPITALISTAS**

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 45.- Las unidades de producción agropecuaria capitalistas son aquellas que bajo formas de empresas unipersonales, sociedades colectivas o de responsabilidad limitada, manejan el proceso productivo mediante el uso de la tierra, el capital y el empleo de mano de obra asalariada.

Artículo 46.- Estas unidades están sujetas a las limitaciones impuestas por la presente Ley. Queda prohibida la constitución de Sociedades Anónimas y en Comandita en el área rural.

Artículo 47.- Los trabajadores asalariados que prestan servicios en las unidades de producción agropecuaria capitalista en forma permanente o temporal, se encuentran comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley General del Trabajo y el Código de Seguridad Social a todos los efectos sociales.

Artículo 48.- Los trabajadores que realizan sus tareas en la recolección de goma y de castaña, como sirgueros o peones, están plenamente incorporados a la Ley General del Trabajo y al Código de Seguridad Social, al igual que los demás trabajadores agropecuarios temporales.

Artículo 49.- Las empresas agrícolas y pecuarias que no cumplan con las leyes laborales o que afecten los intereses sociales de las mayorías campesinas, serán revertidas al Estado y confiscados sus bienes e instalaciones. El control de la empresa será asumido por los trabajadores campesinos organizados, ya sea en unidades de trabajo asociado o comunitario o bien en unidades de producción estatal con cogestión mayoritaria. En ambos casos tendrán prioridad los trabajadores de la misma empresa.

**DEL DERECHO A LA TIERRA
Y DE LAS PRIORIDADES PARA SU CONCESIÓN**

CAPÍTULO I: DEL DERECHO A LA TIERRA

Artículo 50.- Se garantiza el derecho del campesino a la propiedad de las tierras dotadas y adjudicadas en su favor por las leyes agrarias de colonización vigentes hasta la

dictación de la presente Ley, en los términos y alcances señalados en los Artículos 1 y 3.

Artículo 51.- Las tierras adjudicadas conforme a las leyes agrarias, pero que no estén trabajadas por los titulares de la propiedad o tenencia conforme a sus peculiares modos de producción, o se encuentren abandonadas o mantenidas improductivamente en su totalidad o parte importante de las mismas, es decir, que no cumplan una función social, se revierten al dominio del Estado para su distribución entre campesinos organizados en unidades de producción con trabajo asociado o comunitario.

Artículo 52.- Las tierras comprendidas en las grandes y medianas propiedades, cultivadas parcialmente o bajo la forma de explotación de la fuerza de trabajo al margen de las leyes laborales y sociales, igualmente deben ser revertidas al Estado y dotadas a los campesinos organizados en unidades de producción con trabajo asociado comunitario.

Artículo 53.- Las tierras trabajadas indirectamente por medio de arriendos, al partido u otras formas semejantes, quedan revertidas al Estado para su distribución entre los que la trabajan personalmente.

CAPÍTULO II: DE LAS PRIORIDADES PARA LA CONCESIÓN DE LA TIERRA

Artículo 54.- El Estado concede la propiedad de la tierra, de acuerdo a las siguientes prioridades:

- a) Campesinos de las unidades de producción con trabajo asociado o comunitario.
- b) Comunidades o campesinos sin tierras.
- c) Familias campesinas privadas de sus tierras por desastres naturales, migraciones forzosas y otras causas.

Artículo 55.- Los campesinos dotados de tierras se organizarán en unidades de producción con trabajo asociado o comunitario.

Artículo 56.- Las tierras se otorgan de acuerdo a la disponibilidad de las mismas y los requerimientos agrícolas y ganaderos de cada región, observando los siguientes criterios:

- a) El número de asociados de las unidades de producción que las solicitan;
- b) El tipo de proyecto agropecuario que se desea implementar,

- c) La fertilidad del suelo y el carácter intensivo o extensivo de la agricultura de la región,
- d) El nivel tecnológico y la capacidad productiva del proyecto,
- e) La localización de la agricultura con relación a los otros centros urbanos de consumo y el tipo de transporte a emplearse.

CAPÍTULO III: DEL CARÁCTER INDIVISIBLE E INALIENABLE DE LA PROPIEDAD RURAL Y LAS SUCESIONES HEREDITARIAS

Artículo 57.- Las tierras de comunidad, por el carácter de propiedad eminente que la comunidad ejerce sobre las mismas, no pueden ser transferidas a terceras personas bajo ningún título de dominio, gozando los comunarios del usufructo familiar de algunas parcelas y de los recursos ecológicos de aprovechamiento colectivo, conforme a la costumbre.

Artículo 58.- Las parcelas familiares otorgadas a los comunarios no pueden ser divididas por sucesión hereditaria, debiendo las autoridades comunales restituirlas a unidades mayores cuando en grado de minifundio no alcancen a satisfacer las necesidades de una familia o concederlas a uno de los herederos, conforme a la costumbre del lugar.

Artículo 59.- Las tierras poseídas en común por las unidades de producción con trabajo asociado o comunitario, no pueden ser objeto de división individual entre los asociados, ni transferidas a terceros bajo ningún título de dominio, a no ser las tierras sobrantes o no cultivadas que serán revertidas al Estado.

Artículo 60.- A la muerte del titular del derecho y aún en vida, obligatoriamente la viuda o uno de los hijos ingresarán a la unidad de producción con trabajo asociado o comunitario en calidad de miembro.

Artículo 61.- La parcela de tierra familiar no puede ser transferida a terceros bajo ningún título de dominio ni dividida entre los herederos. A la muerte del titular del derecho, la tierra será poseída en lo pro-indiviso o concedida a título gratuito u oneroso a alguno de ellos. Esa prohibición no alcanza a los trabajos y mejoras introducidas en la parcela las cuales podrán ser transferidas.

Artículo 62.- Cuando estas mejoras se encuentren en comunidades campesinas, unidades de trabajo asociado o comunitario, su transferencia sólo será procedente con el consenso del conjunto de los miembros de las mismas.

Artículo 63.- El Estado está obligado a dotar de tierras a los herederos no beneficiarios del patrimonio familiar atendiendo las prescripciones de los Artículos 54 y 55.

TÍTULO XI DE LOS LÍMITES Y LINDEROS

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 64.- El Estado garantiza los límites y linderos de las comunidades campesinas, las unidades de producción con trabajo asociado y la propiedad familiar, en aras de una pacífica convivencia en el campo.

Artículo 65.- En caso de existir conflictos sobre linderos entre campesinos y empresarios agropecuarios originados en superposiciones, pérdidas de mojones, aluviones, corrientes de agua u otras causas, las autoridades agrarias definirán el mejor derecho en audiencia pública luego de escuchar a las partes, a las autoridades comunales, a los dirigentes sindicales, a vecinos del lugar, bajo los criterios pautados en el título primero de la presente Ley.

Artículo 66.- Los conflictos de límites y linderos entre comunidades o entre campesinos, solo podrán resolverse por vía del acuerdo entre las partes interesadas. En estos casos la judicatura agraria carece de competencia.

Artículo 67.- El Estado, al verificar los límites cantonales, provinciales y departamentales, debe convocar a las autoridades agrarias, comunales, sindicales y vecinos, para evitar conflictos de límites y linderos entre los vecinos del lugar.

TÍTULO XII DE LAS TIERRAS DE COMUNIDAD INCORPORADAS AL ÁREA URBANA

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 68.- Atendiendo al derecho originario de las comunidades sobre sus tierras, el Estado garantiza una justa indemnización de las mismas cuando son incorporadas al área urbana por el crecimiento normal de las ciudades, al tiempo de otorgar a los comunarios tierras aptas para el desarrollo de sus actividades productivas en lugares adecuados del país. Esta indemnización corre a cargo del Estado o el municipio.

TÍTULO XIII DE LOS RECURSOS FORESTALES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 69.- Los bosques y tierras forestales y la fauna silvestre, constituyen patrimonio nacional y queda bajo el control del Estado su explotación racional, industrialización, comercialización y el mantenimiento de los recursos ecológicos.

Artículo 70.- Cuando los bienes anteriores estuvieran localizados en tierras pertenecientes a comunidades, organizaciones campesinas, o unidades de producción con trabajo asociado o comunitario, éstas tienen prioridad para su explotación.

Artículo 71.- Son obligaciones del Estado, desarrollar actividades tendientes a:

- a) Prevenir la erosión de los suelos;
- b) Proteger las cuencas hidrográficas mediante la conservación, mejoramiento o establecimiento de macizos forestales y la ejecución de obras que almacenen y regulen las corrientes de agua;
- c) Hacer efectivo el derecho de los campesinos a los beneficios de la producción y promoción forestal.
- d) Incentivar y preservar las cortinas forestales en las zonas de colonización y las poblaciones rurales.
- e) Proteger las carreteras y vías ferroviarias mediante preservación de los bosques naturales y la reforestación;
- f) Regular la caza y pesca para proteger la fauna silvestre en el territorio nacional.

Artículo 72.- El Estado, previo estudio de los recursos forestales y de la fauna silvestre, su inventariación y reserva, definirá una racional explotación de los mismos.

Artículo 73.- Las comunidades establecidas en la región participarán en la defensa de estos recursos.

TÍTULO XIV DEL RÉGIMEN DE AGUAS

CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES

Artículo 74.- Las aguas del territorio nacional, ya provengan de ríos, lagos, manantiales o de otras fuentes superficiales o subterráneas, son bienes nacionales de uso público. En consecuencia, el derecho de las mismas es inalienable e imprescriptible.

Artículo 75.- Ninguna persona podrá variar el régimen, naturaleza o calidad de las aguas, ni alterar sus cauces superficiales o subterráneos, sin acuerdo previo con los demás usuarios o cuando así lo requiera una mayor necesidad social, sin la correspondiente autorización de las autoridades competentes.

Artículo 76.- Las aguas deben beneficiar a toda la población de la cuenca por la que discurren con las limitaciones de un aprovechamiento eficiente y equitativo. En caso de escasez, deben reglamentarse los turnos de agua sin perjuicio de ninguna zona ni usuario potencial.

Artículo 77.- Al tiempo de concederse el uso, aprovechamiento y consumo de las aguas, se observará el siguiente orden de prioridad:

- a) Las necesidades vitales de consumo y saneamiento humano de la población;
- b) Las necesidades agropecuarias, dando prioridad a las de los sectores campesinos mayoritarios;
- c) Los usos energéticos, industriales, mineros y otros.

CAPÍTULO II: OBRAS HIDRÁULICAS Y SERVIDUMBRE

Artículo 78.- Cuando por razones de interés social se acuerde el aprovechamiento planificado de un recurso hidráulico mediante obras de riego, drenajes, perforaciones y otras, la obra resultante debe beneficiar equitativamente a todas las unidades de producción del área. A su vez, todas las unidades de producción deben integrarse en estos proyectos de utilidad común, con aportes proporcionales al beneficio recibido, sin que los particulares puedan obstaculizar la ejecución de dichos proyectos.

Artículo 79.- Las nuevas obras para la utilización de recursos hidráulicos no deben perjudicar a los antiguos usuarios manteniendo en buenas condiciones los servicios existentes con anterioridad. Cuando por razones de bien social, las obras realizadas deban perjudicar algún fundo, sus dueños recibirán una indemnización equivalente al bien perdido.

Artículo 80.- Quienes contaminen aguas como consecuencia de usos industriales, mineros u otros, deben someter las aguas contaminadas al adecuado tratamiento técnico para garantizar una sana utilización de las mismas al retornar a su cauce.

Artículo 81.- La determinación de nuevos proyectos industriales y el acceso a las tierras beneficiadas por los mismos, quedan supeditados a los principios de la presente Ley Agraria Fundamental.

Artículo 82.- El uso de las aguas de riego se rige por los siguientes principios:

- a) Los usuarios de un mismo sistema de riego eligen democráticamente a sus jueces de aguas para controlar el uso racional del agua y la conservación del sistema, de acuerdo al régimen interno acordado por todos los usuarios.
- b) Los usuarios están obligados a contribuir en trabajo o recursos a los costos de mantenimiento o ampliación, en forma proporcional al beneficio recibido, perdiendo el derecho de uso por incumplimiento de sus obligaciones.
- c) Los nuevos usuarios contribuirán con trabajo o recursos, de acuerdo a las contribuciones realizadas por los demás usuarios y el derecho que les corresponde utilizar.

Artículo 83.- La servidumbre de acueducto se rige por los siguientes principios:

- a) Los dueños de los fundos sirvientes, una vez satisfechas las necesidades de su propio consumo, no pueden impedir que las aguas sobrantes discurren hacia los predios inferiores, evitando desvíos, estancamientos y contaminación.
- b) Los dueños de los fundos servidos deben garantizar que las obras de conducción no dañen a los fundos sirvientes, debiendo indemnizarlas por las desmejoras resultantes.

TÍTULO XV DEL CONSEJO NACIONAL AGRARIO

CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES

Artículo 84.- En Consejo Nacional Agrario, es el órgano superior del Estado, encargado de la ejecución de la presente Ley, bajo el régimen de cogestión administrativa con los trabajadores campesinos y autonomía de decisión respecto al Poder Judicial.

Artículo 85.- El Consejo Nacional Agrario, está compuesto por:

- a) El Ministro de Agricultura y Asuntos Campesinos, en calidad de Presidente;
- b) Dos representantes de la Presidencia de la República, de libre elección, en calidad de vocales;
- c) Tres representantes de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, de libre elección en calidad de vocales, uno de los cuales en función de vicepresidente.

Artículo 86.- El Consejo Nacional Agrario, tendrá las siguientes funciones:

- a) Ejecutar la política agropecuaria nacional en el marco de los principios y objetivos de la presente Ley.
- b) Conocer y decidir sobre las reversiones de tierras, consolidaciones y dotaciones a las comunidades, unidades de producción con trabajo asociado y comunario, familiar y otras, con sujeción a los derechos sobre la tierra y las prioridades para su concesión.
- c) Conocer y decidir sobre la organización de nuevas comunidades y asentamientos, la organización de unidades de producción con trabajo asociado y comunitario; así como la organización de pueblos campesinos;
- d) Conocer y precautelar los bienes de dominio público velando porque los ríos, playas, aguas lacustres, riachuelos y acequias, caminos y sendas y otros bienes de esta naturaleza, no sean apropiados por personas particulares ni públicas.
- e) Conocer y precautelar el uso racional de la tierra, el agua, los bosques, pastos, recursos forestales y demás recursos naturales renovables y no renovables, por constituir el patrimonio común de los bolivianos;
- f) Conocer y decidir sobre la política agraria nacional en los aspectos económicos de inversiones, créditos, desarrollo y promoción rural, capacitación tecnológica apropiada, planificación y desarrollo forestal y todos los aspectos relacionados con esta materia;
- g) Conocer y decidir sobre programas, convenios y proyectos estatales o privados agrícolas, pecuarios de caza y pesca, su financiamiento e implementación, investigación rural y todo lo pertinente a mejorar las condiciones de productividad agropecuaria, mercados, acopios, precios de los productos del campo;
- h) Conocer y decidir sobre seguros contra riesgos inherentes a la producción agropecuaria;
- i) Conocer y decidir sobre el catastro y registro de la propiedad rural, su implementación técnico-administrativa, estudios cartográficos, superposiciones de tierras y demás aspectos relacionados con esta materia.

CAPÍTULO II: DE LOS ÓRGANOS DEL CONSEJO NACIONAL AGRARIO

Artículo 87.- El Consejo Nacional Agrario, para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, cuenta con los siguientes órganos especiales:

- a) De Inspección y Judicatura Agraria, encargado de conocer y resolver los asuntos vinculados con la reversión, consolidación y dotación de tierras, así como de los asuntos referidos a los bienes rurales de dominio público, los

recursos naturales y otros de esta naturaleza, con las limitaciones impuestas por esta Ley.

- b) De Desarrollo Agrario Campesino, encargado de la planificación, investigación, promoción y ejecución de la política agropecuaria, de caza y pesca del país, suministrando estudios y recursos financieros concretos, así como de los aspectos sociales y culturales del campo. Corresponden a Desarrollo Agrario Campesino el control y dirección de las entidades bancarias y financieras agropecuarias.
- c) De Catastro Agrario, encargado del registro de la propiedad agraria, su extensión, ubicación, colindancias, el correspondiente levantamiento cartográfico nacional y otros aspectos de esta naturaleza.

TÍTULO XVI DEL CONSEJO EDUCATIVO CAMPESINO

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 88.- El Consejo Educativo Campesino es el órgano estatal encargado de planificar, ejecutar y evaluar la política educativa en el campo, bajo administración cogestionaria con los campesinos, en los niveles nacionales y departamentales de decisión.

Artículo 89.- El Consejo Educativo Campesino desarrollará sus actividades armonizando los principios de una educación única para todos los bolivianos y el respeto a la multiplicidad cultural de nuestro país.

Artículo 90.- El Consejo Educativo Campesino tiene como objetivo fundamental el desarrollo y superación del campesino, mediante la ejecución e implementación de políticas:

- a) Educativas, que liberen al campesino de la dominación a la que ha sido sometido desde la colonia;
- b) Culturales, que valoren sus expresiones propias y transmitan conocimientos en sus lenguas;
- c) Tecnológicas, que permitan el desarrollo de actividades agropecuarias, utilización de técnicas apropiadas, aplicadas por los propios campesinos;
- d) De educación superior, destinadas a la formación de profesionales en las distintas ramas agrícolas y pecuarias, administrativas y generales, así como en las ciencias económicas y sociales, que hagan posible el conocimiento de la realidad y el rol histórico jugado por los campesinos en la formación social nacional;

- e) De participación en los niveles de decisión nacional, tendientes a que los campesinos ejerciten su cuota de poder político, junto a las otras clases y fuerzas sociales.

TÍTULO XVII DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS

CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES

Artículo 91.- Se reconoce la libre asociación campesina en sus diversas formas concretas de realizarse, a los fines de la representación y defensa de los intereses de su clase y de sus nacionalidades.

Artículo 92.- Bajo el principio de que todos los campesinos trabajan la tierra sujetos a relaciones productivas de cooperación, asalariada u otras formas, se reconoce la organización de los mismos por regiones y sectores de actividad, mediante sus comunidades, sindicatos agrarios y sindicatos de asalariados agropecuarios, afiliados orgánicamente a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia.

Artículo 93.- Los sindicatos agrarios son reconocidos como personas jurídicas a todos los efectos legales.

Artículo 94.- Los trabajadores asalariados de las empresas agropecuarias sometidos a relaciones de trabajo temporal o permanente, mantienen organizaciones sindicales para la defensa de sus derechos.

Artículo 95.- Las mujeres campesinas, agrupadas en organizaciones de bases para la defensa común de los intereses campesinos por conducto de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa", se encuentran afiliadas a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia.

Artículo 96.- Los dirigentes sindicales campesinos, desde el momento de su elección, se encuentran protegidos por el fuero sindical.

CAPÍTULO II: DE LA CORPORACIÓN AGROPECUARIA CAMPESINA (CORACA)

Artículo 97.- Se reconoce a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia la facultad de crear la Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA) y otras entidades económicas e instituciones sociales de servicio y cooperación.

Artículo 98.- La Corporación Agropecuaria Campesina es una empresa de propiedad social autogestionaria con personería jurídica, autonomía de gestión técnica y financiera, patrimonio propio y duración indefinida.

Artículo 99.- Estas entidades campesinas aglutinan en su seno a organizaciones productivas de los campesinos para la defensa y desarrollo de sus actividades económicas, teniendo en su directorio la representación mayoritaria de los organismos sindicales afiliados a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia.

Artículo 100.- Las corporaciones y entidades económicas autogestionarias creadas por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, al ser de propiedad social, gozan de trato preferencial por parte del Estado y estarán exentas de cargas impositivas.

Artículo 101.- Las corporaciones y entidades económicas creadas por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia serán totalmente autónomas respecto a las instituciones estatales, privadas, militares o religiosas, siendo nula de pleno derecho cualquier intervención por parte de personas o instituciones ajenas a las organizaciones campesinas afiliadas a la Confederación.

Artículo 102.- En forma prioritaria las corporaciones o entidades económicas autogestionarias y de propiedad social orientarán sus actividades a la promoción del desarrollo integral de la economía campesina, buscando el control de todo el proceso de producción por parte de las unidades de producción con trabajo comunitario o asociado.

TÍTULO XVIII DE LA REGLAMENTACIÓN AGRARIA

CAPÍTULO ÚNICO: ASPECTOS GENERALES

Artículo 103.- La presente Ley Agraria Fundamental será objeto de reglamentación especial, atendiendo a las particularidades geográficas, climáticas, demográficas y culturales existentes en el país.

Artículo 104.- Quedan abrogadas todas las disposiciones contrarias a la presente Ley Agraria Fundamental.

Anexo No. 3

Proyecto de ley de comunidades campesinas e indígenas

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º

I.- Las COMUNIDADES CAMPESINAS E INDÍGENAS, cualesquiera sea la modalidad que tengan dentro de la distinción que establece el Artículo segundo, se rigen por esta ley y las disposiciones que le sean relativas. Hacia adelante serán genéricamente denominadas "comunidades".

II.- La comunidad es la principal forma de organización social de los campesinos e indígenas bolivianos y está constituida por el conjunto de familias que tienen costumbres, tradiciones y formas de vida similares, generalmente con rasgos sociales, culturales y étnicos comunes. Se constituyen para la satisfacción de sus necesidades económicas y de convivencia social, dentro de un territorio o micro región propio, por derecho originario o por dotación del Consejo Nacional de Reforma Agraria o del Instituto Nacional de Colonización.

Controlan parcialmente sus recursos naturales y explotan la propiedad agraria bajo diferentes maneras y formas de organización productiva, en las que predomina el trabajo familiar, la asistencia mutua y la reciprocidad.

Eligen periódicamente a sus representantes y autoridades de acuerdo a normas aceptadas por sus miembros.

Según las regiones se denominan ayllus, ranchos, caserios, tentas, brechas, colonias, pueblos, núcleos y genéricamente comunidades.

Artículo 2º

Las COMUNIDADES se distinguen en:

- a) Las "comunidades originarias", denominadas también por la Ley de Reforma Agraria como "comunidades indígenas", que son aquellas que están compuestas por familias campesinas originarias o agregadas, propietarias de un área reconocida como tierra de comunidad, en virtud de títulos otorgados durante la Colonia o la República, o por razón de ocupación tradicional que hayan sido o sean reconocidos por el Servicio Nacional de Reforma Agraria o el Instituto Nacional de Colonización.
- b) "Comunidades de ex-hacienda", igualmente reguladas por la Ley de Reforma Agraria, que están compuestas por familias campesinas liberadas del sistema de latifundio como resultado del proceso de Reforma Agraria a mérito del reconocimiento de su derecho propietario sobre la tierra habitada y trabajada por ellas.
- c) Las "comunidades nuevas", que la Ley de Reforma Agraria denomina "comunidades campesinas agrupadas" sea que están constituidas desde la Reforma Agraria o que se constituyeren con más de 50 familias campesinas en áreas tradicionales o de colonización.

Artículo 3º

El Estado reconoce y garantiza la existencia de las COMUNIDADES, su derecho a la propiedad agraria y su potestad para organizarse, asociarse y desarrollarse social, económica y culturalmente de acuerdo a sus propias costumbres e intereses, con sujeción a las normas de la Constitución Política del Estado y de la presente Ley.

Artículo 4º

Se declara de interés nacional y público, en los distintos niveles cultural, político, social, económico y religioso, la existencia, organización, fortalecimiento y reconstitución de las COMUNIDADES. Estando sus miembros ligados por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados fundamentalmente en la organización social del trabajo, la ayuda mutua y su régimen de gobierno y administración, interno local y democrático, el Estado reconoce a sus autoridades propias y naturales como legítimos representantes del gobierno local de la comunidad, al sólo requisito del reconocimiento de la personalidad jurídica de la respectiva comunidad.

Artículo 5º

Las COMUNIDADES tienen las siguientes finalidades:

- a) Igualdad de derechos y obligaciones de los comuneros, respetándose los derechos personales y privados de cada uno;
- b) Defensa conjunta de los intereses comunes;
- c) Participación plena en la vida comunal;
- d) Solidaridad, reciprocidad, esfuerzo propio y ayuda mutua entre sus miembros;
- e) Mantener y defender el equilibrio ecológico y el uso sostenido de los recursos naturales.

TÍTULO II DEL RECONOCIMIENTO DE PERSONALIDAD JURÍDICA

Artículo 6º

Para el reconocimiento de personalidad jurídica las comunidades "originaria" o de "ex-hacienda" que por sus tradiciones culturales poseen normas internas de organización, por intermedio de sus autoridades naturales, presentarán los documentos que acrediten su existencia, junto con las copias de los títulos privados o comunitarios, si los tuvieren, de las propiedades en las que está localizada la COMUNIDAD. A falta de éstos, se reconocerá la tradición inmemorial de su dominio. Las comunidades "nuevas" presentarán normas internas escritas de organización que recojan sus propios intereses, objetivos, costumbres, autoridades y demás formas de organización, que podrán tener la forma de estatutos, reglamentos o acuerdos firmados o autorizados por todas las personas individuales mayores de dieciocho años que formen parte de la COMUNIDAD, identificados por sus nombres en dichos documentos. Tal presentación se efectuará ante la Jefatura Departamental de Reforma Agraria de la jurisdicción a que pertenezcan las comunidades. La Jefatura, comprobada la autenticidad de la documentación presentada, y sin exigir otro requisito dictará, en el plazo improrrogable de 10 días, la resolución de reconocimiento de personalidad jurídica, otorgando el respectivo Certificado.

Artículo 7º

Reconocida la personalidad jurídica en la forma señalada en los artículos precedentes, la COMUNIDAD constituye una persona colectiva conforme al Artículo 72 del Código Civil, debidamente autorizada para realizar todos los actos jurídicos necesarios con plena capacidad en función de su naturaleza y objetivos de acuerdo al Art. 54 del Código Civil.

TÍTULO III DEL PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD

Artículo 8º

El patrimonio de la COMUNIDAD está constituido por:

- a) Las tierras colectivas de la comunidad, sean estas cultivables o incultivables.
- b) Las áreas escolares, campos deportivos y otras tierras destinadas a la comunidad para otros servicios sociales u otros fines de su interés.
- c) El espacio territorial sobre el que se asienta la comunidad.
- d) Los instrumentos de labranza, maquinarias, herramientas y otros implementos adquiridos por la comunidad.

- e) Los bienes inmuebles, muebles, semovientes y otros, adquiridos a cualquier título por la comunidad y para el uso común de los comunarios.
- f) Los frutos naturales y civiles que provengan de los bienes colectivos y de uso común.
- g) La flora y la fauna, existente en el territorio de la comunidad.
- h) Todas las mejoras en los bienes colectivos y de uso común realizadas por la comunidad y en su beneficio.

TÍTULO IV DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA

Artículo 9º

Las COMUNIDADES son propietarias de las tierras que poseen en común, de las áreas escolares, campos deportivos y de las áreas de uso común destinadas por el proceso de la Reforma Agraria para campesinos e indígenas y propietarios de haciendas afectadas, en la parte correspondiente a los comunarios. Las asignaciones individuales efectuadas en las revisitas o reconocidas por los títulos ejecutoriales expedidos por el Servicio Nacional de Reforma Agraria o el Instituto Nacional de Colonización o por otros modos permitidos de adquirir la propiedad agraria constituyen dentro de cada comunidad la propiedad privada familiar de cada comunario.

Artículo 10º

La propiedad comunitaria especial, es el territorio propio de cada comunidad, que sus miembros o comunarios han venido ocupando de manera permanente, continua y pacífica sobre las áreas tradicionalmente ocupadas por ellos. Comprende el conjunto de la propiedad privada personal o familiar de sus componentes, conforme al Artículo anterior, más las tierras de uso común para pastoreo y barbecho y otras tierras destinadas en la COMUNIDAD para la escuela y otros servicios sociales. Comprende también las tierras originarias de la comunidad consolidadas, dotadas y/o restituidas por el Servicio Nacional de Reforma Agraria, tierras adquiridas por compra venta u otro título en el perímetro de la Comunidad, tierras dotadas a título familiar parcelario por el mismo servicio en dicho perímetro y, en su caso, tierras adjudicadas por el Instituto Nacional de Colonización que se encuentren también en dicho perímetro.

Artículo 11º

La propiedad comunitaria especial en su conjunto es indivisible, inembargable e imprescriptible y no puede ser enajenada, gravada ni dispuesta a ningún otro título, salvo casos de absoluta necesidad declarada por la comunidad de acuerdo a sus propias normas.

Los derechos de propiedad individual o familiar de los comunarios serán ejercidos sin más limitaciones que las establecidas en esta ley.

Artículo 12º

La propiedad comunitaria especial junto con sus componentes de propiedad privada y común o colectiva puede ser expropiada únicamente por causa de necesidad y utilidad pública calificada conforme a ley, previo pago de indemnización justa y en dinero de curso legal. Dentro del perímetro del territorio de la COMUNIDAD, reconocida conforme a esta ley, no es aplicable el principio de presunción de utilidad pública respecto del sub-suelo a los fines de la actividad minera conforme al Código de Minas y legislación de la materia. La COMUNIDAD, respetándose derechos adquiridos, tendrá prioridad para explotar las riquezas de flora y fauna y las mineras del sub-suelo que se encuentre dentro de los límites territoriales de la propiedad comunitaria especial. Dentro de estos límites no se podrá otorgar concesiones forestales ni mineras sin el previo conocimiento de la COMUNIDAD, la que será notificada en la persona de sus autoridades respectivas, para que en el plazo de 90 días, a contar de la notificación, pueda hacer valer el derecho de prioridad que le reconoce la presente ley.

La notificación será efectuada personalmente y estará acreditada por Notario de Fe Pública del respectivo Distrito. En materia de hidrocarburos no son aplicables las normas de expropiación y servidumbre del suelo en cuanto afecten a la propiedad comunitaria especial. Cualquier uso del bosque y del suelo deberá establecerse de común acuerdo y mediante contrato entre la COMUNIDAD y la empresa, estatal o privada, que tenga interés en los mismos.

Artículo 13º

La propiedad individual o familiar de la COMUNIDAD otorgada a título privado a los comunarios por el Servicio Nacional de Reforma Agraria, o adquiridas a dicho título de cualquier otra forma, tiene carácter imprescriptible, constituye el mínimo vital y tiene el carácter de patrimonio familiar inembargable. Esta propiedad, salvándose los derechos sucesorios correspondientes, solo podrá ser transferida, a cualquier título, a otros miembros de la misma comunidad. Sin embargo, las normas internas de la comunidad establecerán las limitaciones convenientes a esta facultad, a fin de evitar el acaparamiento de tierras dentro de la comunidad.

Las autoridades de la COMUNIDAD llevarán un registro de los propietarios parcelarios y del uso familiar, comunal o mixto de las tierras.

Artículo 14º

En aquellos casos en que la propiedad comunitaria especial fuere insuficiente para la satisfacción de las necesidades básicas de la COMUNIDAD, esta última tendrá derecho prioritario para adquirir las tierras colindantes que fueren del dominio del Estado o revertido a ese dominio.

Artículo 15º

Los comunarios que abandonaren sin justificación sus parcelas individuales durante tres años consecutivos, perderán de hecho su derecho de propiedad, que se consolidará en

favor de la comunidad como tierra colectiva de uso común. La misma solución se aplicará con las tierras de los comunarios que fallezcan sin dejar herederos forzosos.

El abandono injustificado y la ausencia de herederos forzosos, serán comprobados por las autoridades respectivas de la comunidad.

TÍTULO V DEL GOBIERNO COMUNITARIO

Artículo 16º

En lo político y administrativo el Estado reconoce a las autoridades de las COMUNIDADES, que gozan de personalidad jurídica, como Gobierno Comunitario. Sus funciones y atribuciones de dirección, gobierno y administración, que nacen de sus usos y costumbres ancestrales, en los casos de las comunidades "originarias" y de "ex-hacienda", o de sus normas internas escritas, en el caso de las "comunidades nuevas", serán ejercidas dentro de los límites territoriales de la propiedad comunitaria especial.

Artículo 17º

En las COMUNIDADES con personalidad jurídica reconocida, y dentro de sus límites, no ejercerán jurisdicción ni competencia en materia política y administrativa ninguna otra autoridad política, administrativa o municipal que no sean las autoridades del Gobierno Comunitario. Estas autoridades del Gobierno Comunitario, podrán asociarse libremente en estructuras intracomunitarias a nivel cantonal, seccional, provincial o nacional.

Artículo 18º

El gobierno comunitario tiene la potestad de resolver, de acuerdo a sus propias costumbres y normas consuetudinarias o escritas, los conflictos internos de los miembros de la comunidad, en todo lo relacionado con el manejo interno de la comunidad.

TÍTULO VI DEL RÉGIMEN IMPOSITIVO

Artículo 19º

Las COMUNIDADES quedan exentas del impuesto anual establecido por el Art. 53 de la Ley 843 de 20 de Mayo de 1986 y de toda otra contribución creada por otras normas legales, reglamentarias o administrativas. Para encarar obras y actividades a beneficio de la comunidad,

las autoridades comunales en asamblea podrán crear impuestos anuales o cuotas eventuales. Los fondos creados serán administrados por la comunidad, sin que deba intervenir ningún control externo a la comunidad.

Artículo 20º

Las COMUNIDADES quedan exoneradas de todo pago de derechos, tasas y similares y de arancel establecido para cualquier tipo de actos en los registros y reparticiones públicas y, en general, para todo trámite que éstas efectúen en la administración pública.

TÍTULO VII DE LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS SOBRE LINDEROS

Artículo 21º

Se garantizan la inalterabilidad de los límites y linderos de las Comunidades.

Artículo 22º

Los conflictos sobre linderos emergentes de superposiciones, pérdidas o destrucción de mojones, aluviones, avulsiones u otras causas se definirán:

- a) Por las autoridades competentes del Servicio Nacional de Reforma Agraria o el Instituto Nacional de Colonización cuando el conflicto se origine durante el proceso de dotación, afectación, inafectabilidad o consolidación, restitución y adjudicación de tierras.
- b) Por la justicia ordinaria cuando el conflicto se origine con posterioridad al proceso agrario correspondiente, debiendo sus resoluciones fundarse en las decisiones de la justicia agraria contenidas en sus fallos y de los títulos ejecutoriales expedidos por el Servicio Nacional de Reforma Agraria e Instituto Nacional de Colonización.
- c) En caso de presentarse contradicción sobre linderos entre los títulos ejecutoriales de dos o mas comunidades, que hayan dado lugar a superposiciones que hagan discutibles los linderos, la cuestión será resuelta por la Sala Plena del Consejo Nacional de Reforma Agraria, en revisión, con sujeción a la titulación revisitaria, o en su defecto, con base en prueba de mejor derecho.

Artículo 23º

Cuando la COMUNIDAD y/o sus componentes carecieran de títulos sobre las tierras comunitarias o personales o familiares, o de algunas de ellas; o hubiese disconformidad entre el área real del perímetro que indica la COMUNIDAD y la que resulta de los títulos, o los títulos fueren imprecisos en cuanto a linderos o medidas perimétricas que comprende el territorio, tales defectos se salvarán mediante levantamiento de plano definitivo de la propiedad comunitaria

especial, ofreciéndose cualquier medio de prueba admisible en derecho en cuanto a uso y posesión, incluyendo títulos de propiedad, si hubieren, y de un croquis con indicación de los predios colindantes y los nombres de sus propietarios si fueren conocidos. Este levantamiento lo efectuará, con sus recursos propios, el Servicio Nacional de Reforma Agraria, si fuera necesario, dentro del trámite de reconocimiento de personalidad jurídica o en cualquier momento posterior que fuere necesario para delimitar adecuadamente el perímetro geográfico de la propiedad comunitaria especial.

TÍTULO VIII DE LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LAS COMUNIDADES

Artículo 24º

Para el debido cumplimiento de esta ley, la dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, además de las funciones que establece el Art. 29 del D.S. N° 22232 de 23 de Junio de 1989, en ejecución de las determinaciones de esta ley, cumplirá las siguientes atribuciones:

- a) Formular la política nacional de fomento, incentivo y desarrollo de las COMUNIDADES.
- b) Planificar y programar con carácter nacional las actividades de desarrollo de las COMUNIDADES.
- c) Canalizar recursos financieros destinados al desarrollo de las COMUNIDADES.
- d) Coordinar con los gobiernos departamentales las políticas y programas de las COMUNIDADES.

Artículo 25º

Para descentralizar operativamente la dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, los Consejos Departamentales de Desarrollo Agropecuario, previstos en el Art. 51 del Estatuto Orgánico del Ministerio de Asuntos Campesinos, tendrán a su cargo:

- a) Un registro actualizado de las comunidades, con indicación del número de sus miembros, su extensión territorial, uso del suelo y actividad predominante.
- b) Un registro sobre los requerimientos básicos de inversión en infraestructura productiva de las COMUNIDADES del departamento.
- c) Un registro de información actualizado sobre operaciones y préstamos del sistema bancario nacional, a fin de que las COMUNIDADES puedan acceder al crédito en óptimas condiciones.
- d) Crear los mecanismos idóneos para que las COMUNIDADES puedan exportar sus productos directamente.

- e) Impulsar proyectos de ampliación de la frontera agrícola de las COMUNIDADES a través de la ejecución de obras de recuperación de andenes o terrazas, obras de micro-riego, colonización planificada en las áreas tropicales del país, recuperación de tierras, desarrollo equilibrado de actividades productivas agrosilvopastoriles, promoción de la producción y exportación de artesanías de las comunidades y todas las demás que sean necesarias a ese objeto.
- f) Desarrollar Proyectos que permitan la aplicación de tecnologías apropiadas y adaptadas, fomentando la ocupación de los recursos humanos y el mejoramiento de las condiciones de vida en general.

Artículo 26º

La dirección de Recursos Humanos y los Consejos Departamentales de Desarrollo Agropecuario estarán integrados, además de los miembros que establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, por dos representantes de las Comunidades con personalidad jurídica reconocida, designados por la organización matriz de las comunidades, a nivel nacional y departamental.

TÍTULO IX FONDO DE DESARROLLO DE COMUNIDADES

Artículo 27º

Se constituye el Fondo para el Desarrollo de las COMUNIDADES, como una persona de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y administrativa e integrante del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y oficinas administrativas en todos los departamentos de la República, que tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

1. Obtener recursos financieros para el desarrollo social, económico y cultural de las COMUNIDADES.
2. Disponer de los recursos financieros en forma de créditos no reembolsables, bajo la modalidad de proyectos comunitarios.
3. Tramitar y obtener anualmente del Poder Ejecutivo la asignación del 10% del presupuesto nacional, para la creación de un fondo de contraparte nacional que permita la contratación de recursos financieros de organismos nacionales e internacionales de cooperación.

Artículo 28º

El directorio del Fondo de Desarrollo de Comunidades estará compuesto mayoritariamente por delegados de las Comunidades, con reconocimiento de personalidad jurídica.

Artículo 29º

La publicación oficial de esta ley se hará en castellano, aymara, quechua y guaraní.

Artículo 30º

Quedan derogadas todas las disposiciones legales contrarias a la presente ley.

Anexo No. 4**Modificación de la Ley N° 1715
Reconducción de la Reforma Agraria**

**LEY NO. 3545
DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2006**

**EVO MORALES AYMA
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**Por cuanto el Honorable Congreso Nacional, ha Sancionado la siguiente Ley:
El Honorable Congreso Nacional,**

D E C R E T A:

Artículo 1.- (Objetivo) El objeto de la presente Ley es modificar e incorporar nuevas disposiciones a la Ley N° 1715 de 18 de Octubre de 1996: - Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, así como adecuar y compatibilizar sus disposiciones a la Ley N° 3351 de 21 de Febrero de 2006 - Ley de Organización del Poder Ejecutivo.

Artículo 2.- (Incluye los párrafos III, IV, V, VI, VII, VIII, IX Y X al Artículo 2) Se incluyen los párrafos III, IV, V, VI, VII, VIII y IX al Artículo 2, de la siguiente manera:

III. La Función Económico Social comprende, de manera integral, áreas efectivamente aprovechadas, de descanso, servidumbres ecológicas legales y de proyección de crecimiento; en saneamiento no excederá la superficie consignada en el Título Ejecutorial o en el trámite agrario, salvo la existencia de posesión legal.

IV. La Función Social o la Función Económico Social, necesariamente será verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente, podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos. La verificación y las pruebas serán consideradas y valoradas en la fase correspondiente del proceso.

- V. *El área de proyección de crecimiento de la mediana propiedad es del 50% y de la empresa agropecuaria del 30 %. Para la empresa agrícola será calculada desde un 30% hasta un 50% según parámetro establecido en reglamento, siempre y cuando no exceda la superficie mensurada en saneamiento o la consolidada como emergencia del mismo. Para el cálculo del área de proyección de crecimiento, se tomará en cuenta el área efectiva y actualmente aprovechada, además del área en descanso en propiedades agrícolas.*
- VI. *Las áreas de descanso son aquellas de rotación que tuvieron trabajos, mejoras e inversiones productivas claramente identificables. Se las reconocerá sólo en propiedades agrícolas.*
- VII. *En predios con actividad ganadera, además de la carga animal, se tomará en cuenta, como área efectivamente aprovechada, las áreas silvopastoriles y las áreas con pasto cultivado.*
- VIII. *En las actividades forestales, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes, su cumplimiento actual y efectivo, de acuerdo a normas especiales aplicables.*
- IX. *Las servidumbres ecológicas legales son limitaciones a los derechos de uso y aprovechamiento establecidas sobre las propiedades agrarias de acuerdo a las normas legales y reglamentarias específicas. Para la regularización y conservación del derecho propietario serán tomadas en cuenta y reconocidas, sin constituir cumplimiento de función económico social. Constituirán función económico social sólo cuando se desarrollen sobre las mismas actividades bajo manejo, regularmente autorizadas.*
- X. *La superficie efectivamente aprovechada en áreas agrícolas es la que se encuentra en producción; en propiedades ganaderas es la superficie que corresponda a la cantidad de ganado existente.*
- XI. *Los desmontes ilegales son contrarios al uso sostenible de la tierra y no constituyen cumplimiento de la función social ni de la función económico social.*

Artículo 3. - (Modifica el parágrafo III del Artículo 4). Se modifica el contenido del parágrafo III del Artículo 4, de la siguiente manera:

- "III. *El solar campesino, la pequeña propiedad y los inmuebles de propiedad de comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y origi-*

narias, están exentas del pago del impuesto que grava la propiedad inmueble agraria, no requiriendo de ningún trámite para hacer efectiva esta exención, siendo suficiente la acreditación del derecho propietario."

Artículo 4.- (Modifica el numeral 2 del Artículo 6). Se modifica el contenido del Numeral 2 del Artículo 6, de la siguiente manera:

- "2. *El Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente."*

Artículo 5.- (incluye el numeral 5 al parágrafo I del Artículo 8). Se incorpora una nueva atribución al Parágrafo I del Artículo 8, de manera que el Numeral 5 se convierta en Numeral 6 y la nueva atribución como Numeral 5, de la siguiente manera:

- "5. *Otorgar personalidades jurídicas a pueblos indígenas y originarios, comunidades indígenas y campesinas, y a sus organizaciones nacionales, departamentales o regionales, a solicitud de parte, de acuerdo a las condiciones establecidas en esta Ley y los requisitos de la Ley No. 1551 de Participación Popular que rige la materia, conforme con el Artículo 171 parágrafo II de la Constitución Política del Estado".*

Artículo 6.- (Sustituye denominación). Se sustituye la denominación de la Sección II, Capítulo I, Título II de la Ley N° 1715, por Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente en lugar de Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

Artículo 7.- (Sustituye los parágrafos I y II, se agrega el parágrafo III en el Artículo 9). Se sustituye el contenido de los parágrafos I y II, se agrega el parágrafo III en el Artículo 9, de la siguiente manera:

- "I. *El Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, en materia agraria tiene las siguientes atribuciones:*
- II. *El Ministerio de Planificación del Desarrollo cumplirá sus atribuciones de promover la inversión, producción, productividad agropecuaria y el ecoturismo, en el marco de las estrategias, políticas y normas que establezca el Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente.*
- III. *Los Ministerios de Relaciones Exteriores y Culto y de Producción y Microempresa, deberán concertar y coordinar sus políticas de búsqueda y apertura de mercados internos y externos con las organizaciones y asociaciones de productores comunitarios, campesinos, colonizadores y empresarios agropecuarios".*

Artículo 8.- (Sustituye el párrafo I del Artículo 11). I. Se sustituye el párrafo I del Artículo 11, de la siguiente manera:

"I. *La Comisión Agraria Nacional - CAN, está compuesta por:*

1. *El Ministro de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, en calidad de Presidente*
2. *El Viceministro de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente*
3. *El Viceministro de Tierras*
4. *El Viceministro de Desarrollo Rural y Agropecuario*
5. *El Viceministro de Riego*
6. *El Viceministro de Planificación Territorial y Medio Ambiente*
7. *El Viceministro de Justicia Comunitaria*
8. *El Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo.*
9. *El Presidente de la Confederación Agropecuaria Nacional - CONFEA-GRO*
10. *El Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia - CSUTCB*
11. *El Presidente de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia - CIDOB*
12. *El Apumallku del Consejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qollasuyo - CONAMAQ*
13. *El Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia - CSCB*
14. *El Presidente de la Confederación de Ganaderos de Bolivia - CONGABOL*
15. *La Secretaria Ejecutiva de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa*
16. *El Presidente de la Cámara Forestal de Bolivia - CFB*

Artículo 9.- (complementaciones al Artículo 13). Se sustituye el Numeral 8 y se incluye una atribución, por lo que el Numeral 13 se convierte en Numeral 14, y los Números 8 y 13 del Artículo 13, quedan redactados de la siguiente manera:

- "8. *Ejercer control social institucionalizado sobre el cumplimiento de la función económico-social en fundos agrarios, solicitando a las instancias competentes la reversión de tierras en caso de incumplimiento de la función económico social de acuerdo a las causales previstas en esta Ley;*
13. *Impulsar y presentar planes o políticas de expropiación de tierras por causa de utilidad pública establecida en la presente Ley."*

Artículo 10.- (modifica el párrafo I del Artículo 14). Se modifica el Párrafo I del Artículo 14, de la siguiente manera:

"I. *La Comisión Agraria Nacional sesionará válidamente con la asistencia de doce (12) de sus miembros, previa convocatoria efectuada por su Presidente, por lo menos con siete (7) días de anticipación o, con la presencia de la totalidad de sus miembros, en cualquier momento, sin necesidad de convocatoria."*

Artículo 11.- (Modifica párrafo I del Artículo 15°) Se modifica el Párrafo I del Artículo 15, de la siguiente manera:

"I. *En cada uno de los departamentos se constituye una comisión agraria departamental, cuya composición será similar a la nacional, en función a la estructura departamental descentralizada del Poder Ejecutivo y de las organizaciones sociales y sectoriales que componen la Comisión Agraria Nacional"*.

Artículo 12.- (Sustituye el párrafo I del Artículo 17). Se sustituye el contenido del párrafo I del Artículo 17, de la siguiente manera:

"I. *Créase el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, como entidad pública descentralizada del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio."*

Artículo 13.- (Sustituye los numerales 6 y 7 del Artículo 18). Se sustituyen los numerales 6 y 7 del Artículo 18, de la siguiente manera:

- "6. *Expropiar fundos agrarios de oficio o a solicitud de parte, por causa de utilidad pública en los términos establecidos en esta Ley.*
7. *Revertir tierras de oficio o a denuncia de la Superintendencia Agraria, Superintendencia Forestal, Servicio Nacional de Áreas Protegidas, Comisión Agraria Nacional, Comisiones Agrarias Departamentales y Organizaciones Sociales Agrarias miembros de la Comisión Agraria Nacional o de las Comisiones Agrarias Departamentales, por la causal de incumplimiento total o parcial de la Función Económico Social."*

Artículo 14.- (Sustituye el numeral 2 del párrafo III y el párrafo IV del Artículo 20). Se sustituye el contenido del numeral 2 y el párrafo IV del Artículo 20, de la siguiente manera:

"2. Tener grado académico a nivel de licenciatura con título en provisión nacional, haber ejercido su profesión con idoneidad en materia agraria durante siete (7) años; y,

IV. Las resoluciones del Director Nacional que definan derechos, agotan la sede administrativa y solo podrán ser impugnadas mediante proceso contencioso administrativo ante el Tribunal Agrario Nacional en el plazo perentorio de treinta (30) días calendario. Las resoluciones Administrativas que no definan ni afecten derechos serán susceptibles únicamente de impugnación mediante recursos administrativos y no podrán impugnarse mediante acción contencioso administrativa."

Artículo 15.- (Complementa y modifica el Artículo 21). I. Se complementa el Parágrafo II y se modifica el Parágrafo IV del Artículo 21, de la siguiente manera:

"II. Los directores departamentales serán designados por el Director Nacional de ternas propuestas por las comisiones agrarias departamentales. Desempeñaran sus funciones por un periodo personal e improrrogable de tres (3) años, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

IV. Las resoluciones de los directores departamentales, que definan derechos agotaran la sede administrativa y sólo podrán ser impugnadas mediante proceso contencioso administrativo ante el Tribunal Agrario Nacional en el plazo de treinta (30) días calendario perentorios computables desde la notificación con la resolución que agote la sede administrativa. Las resoluciones Administrativas que no definan ni afecten derechos serán susceptibles únicamente de impugnación mediante recursos administrativos y no podrán impugnarse mediante acción contencioso administrativa."

Artículo 16.- (Complementaciones al Artículo 26). Se sustituye los Numerales 2, 4 y se incluye una atribución, por lo que el Numeral 13 se convierte en numeral 14 del Artículo 26, de la siguiente manera:

"2. Instar al Ministro de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente a elaborar y dictar normas y políticas sobre el uso de las tierras, y clasificarlas según su capacidad de uso mayor, y requerir al Instituto Nacional de Reforma Agraria y a las entidades competentes, el estricto cumplimiento de las atribuciones que en materia agraria les confiere esta Ley y otras disposiciones legales en vigencia.

4. Denunciar la reversión de tierras, de oficio o a solicitud de las comisiones agrarias departamentales y la Comisión Agraria Nacional por incumplimiento de la función económico-social y coadyuvar en su tramitación.

13. Plantear ante la instancia competente la necesidad de expropiación de tierras por la causal de conservación y protección de la biodiversidad."

Artículo 17.- (Sustituye el Artículo 30). Se sustituye la redacción del Artículo 30, de la siguiente manera:

"La judicatura agraria es el órgano de administración de justicia agraria; tiene jurisdicción y competencia para la resolución de los conflictos emergentes de la posesión, derecho de propiedad y actividad agraria, así como de la actividad forestal y de uso y aprovechamiento de aguas y, otros que le señala la Ley."

Artículo 18.- (Sustituye el parágrafo II del Artículo 33). Se sustituye el Parágrafo II del Artículo 33, de la siguiente manera:

"Cada distrito judicial agrario tendrá tantos juzgados, cuantos sean creados por el Tribunal Agrario Nacional, de acuerdo a sus necesidades. Estos podrán ser itinerantes dentro su competencia territorial. Corresponde al Consejo de la Judicatura proveer los recursos para su implementación y funcionamiento."

Artículo 19.- (Sustituye el Artículo 34). Se sustituye la redacción del Artículo 34, de la siguiente manera:

"El Tribunal Agrario Nacional es el más alto tribunal de justicia agraria; está compuesto por diez (10) vocales incluido su Presidente; divididos en tres salas, cada una con tres (3) vocales. El Presidente sólo integra sala plena. La sede de sus funciones es la ciudad de Sucre."

Artículo 20.- (Complementaciones al Artículo 35). Se agregan los Numerales 9 y 10, el Numeral 9 pasa a ser Numeral 11 del Artículo 35, de la siguiente manera:

9. Crear juzgados agrarios y determinar el asiento y competencia territorial de cada uno de ellos.

10. Conocer y resolver los recursos extraordinarios de revisión de sentencias ejecutoriadas en el proceso oral agrario."

Artículo 21.- (Sustituye el numeral 3 del Artículo 36). Se sustituye el Numeral 3 del Artículo 36, de la siguiente manera:

"3. Conocer procesos contencioso-administrativos, en materias agraria, forestal y de aguas."

Artículo 22.- (Sustituye el numeral 2 del paragrafo I del Artículo 37). Se sustituye el numeral 2 del parágrafo I del Artículo 37, de la siguiente manera:

"2. Tener título de abogado en provisión nacional y haber ejercido con ética e idoneidad, la profesión de abogado, la judicatura o la cátedra universitaria durante siete (7) años, en materia agraria; y,"

Artículo 23.- (Sustituye los numerales 7 y 8 del parágrafo I del Artículo 39). Se sustituye los Numerales 7 y 8 del Parágrafo I del Artículo 39, de la siguiente manera:

"7. Conocer interdictos de adquirir, retener y recobrar la posesión de fundos agrarios, para otorgar tutela sobre la actividad agraria.

8. Conocer otras acciones reales, personales y mixtas derivadas de la propiedad, posesión y actividad agrarias."

Artículo 24.- (Incluye el paragrafo III en el Artículo 41). Se incluye el parágrafo III en el Artículo 41, con el siguiente texto:

"III. De conformidad con el artículo 169 de la Constitución Política del Estado, el carácter de patrimonio familiar no requiere de declaración judicial expresa."

Artículo 25.- (Sustituye el parágrafo I del Artículo 42) Se sustituye el parágrafo I del Artículo 42, de la siguiente manera:

"I. Las tierras fiscales serán dotadas comunitariamente o adjudicadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, mediante trámite administrativo iniciado ante las direcciones departamentales, con base a los planes de uso del suelo y a la capacidad de uso mayor de la tierra, certificada por la Superintendencia Agraria o la Superintendencia Forestal, según la vocación de las mismas, y a otros instrumentos técnicos de carácter público relativos a su vocación."

Artículo 26.- (Sustituye el Artículo 47) Se sustituye el Artículo 47, de la siguiente manera:

Artículo 47.- (Prohibición para los Funcionarios Públicos y Personal de Empresas Habilitadas o Contratadas).

I. El Servicio Nacional de Reforma Agraria no adjudicará ni dotará tierras agrarias a: El Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros de

Estado, Viceministros y personal jerárquico, Senadores y Diputados Nacionales, Contralor General de la República, Presidente y Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Presidente y Magistrados del Tribunal Constitucional de la Nación; Presidente y Vocales del Tribunal Agrario Nacional y Jueces Agrarios, Presidente y Vocales de las Cortes de Distrito; Fiscal General de la República, Consejo de la Judicatura, Superintendente General y Superintendentes, Prefectos y Subprefectos, Alcaldes y Miembros del Concejo Municipal, funcionarios y empleados del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente y miembros y funcionarios dependientes del Servicio Nacional de Reforma Agraria, cualesquiera fuere su rango y jerarquía; sea personalmente o por interpósita persona,

La prohibición no se aplica durante el saneamiento a derechos adquiridos con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 1715 ni a los subadquirentes de estos derechos adquiridos con anterioridad a la vigencia de esta Ley.

II. La prohibición establecida en el parágrafo I del presente Artículo, se extiende a propietarios, directivos y personal de las empresas y entidades habilitadas o contratadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria para la ejecución del saneamiento.

III. Esta prohibición subsistirá durante el año siguiente a la cesación de sus funciones y alcanza a los parientes consanguíneos y por afinidad, hasta el segundo grado, inclusive."

Artículo 27.- (Sustituye el Artículo 48). Se sustituye la redacción del Artículo 48, de la siguiente manera:

"La propiedad agraria, bajo ningún título podrá dividirse en superficies menores a las establecidas para la pequeña propiedad. Las sucesiones hereditarias se mantendrán bajo régimen de indivisión forzosa. Con excepción del solar campesino, la propiedad agraria tampoco podrá titularse en superficies menores a la máxima de la pequeña propiedad, salvo que sea resultado del proceso de saneamiento."

Artículo 28.- (Sustituye el Artículo 51). Se sustituye la redacción del Artículo 51, de la siguiente manera:

"Serán revertidas al dominio originario de la Nación sin indemnización alguna, las tierras cuyo uso perjudique el interés colectivo calificado por esta Ley, en concordancia con los Artículos 22 Parágrafo I, 136, 165, 166 y 169 de la Constitución Política del Estado."

Artículo 29.- (Sustituye el Artículo 52). Se sustituye la redacción del Artículo 52, de la siguiente manera:

"Es causal de reversión, el incumplimiento total o parcial de la Función Económico Social establecida en el Artículo 2do. de la Ley Nro. 1715, modificado por la presente Ley, por ser perjudicial al interés colectivo, y se sustancia ante la Dirección Departamental del INRA. El Director Nacional del INRA dictará la resolución final del procedimiento.

La reversión parcial afectará aquella parte del predio que no cumpla la función económico social.

El reglamento de la presente Ley tomará en cuenta los desastres o catástrofes naturales, declarados mediante Decreto Supremo, que afecten a los predios."

Artículo 30.- (Sustituye el Artículo 53). Se sustituye la redacción del Artículo 53, de la siguiente manera:

"No serán revertidas el solar campesino y la pequeña propiedad, las tierras comunitarias de origen ni las comunales tituladas colectivamente.

Esta excepción se aplica únicamente a las tierras tituladas por el Servicio Nacional de Reforma Agraria o el Instituto Nacional de Colonización como solar campesino, pequeña propiedad, propiedad comunal o tierra comunitaria de origen y, en ningún caso, a las propiedades tituladas como medianas o empresas agropecuarias, que hubieran sido divididas por efecto de contratos o sucesión hereditaria."

Artículo 31.- (Sustituye el parágrafo I del Artículo 56). Se sustituye el Parágrafo I del Artículo 56, de la siguiente manera:

"I. Los acreedores hipotecarios, a fin de preservar sus derechos, podrán intervenir en los procedimientos de reversión, ejerciendo los derechos de sus deudores, en base a la acción oblicua prevista en el Artículo 1445 del Código Civil. Al efecto, los acreedores hipotecarios serán citados por edictos con la resolución que disponga el inicio del procedimiento."

Artículo 32.- (Sustituye el Artículo 57). Se sustituye la redacción del Artículo 57, de la siguiente manera:

"I. El Instituto Nacional de Reforma Agraria, revertirá tierras, sujetándose al siguiente procedimiento y lo establecido en el reglamento de esta Ley

II. La reversión procederá de oficio o a denuncia de la Superintendencia Agraria, Superintendencia Forestal, Servicio Nacional de Áreas Protegidas, Comisión Agraria Nacional, Comisiones Agrarias Departamentales y Organizaciones Sociales Agrarias miembros de la Comisión Agraria Nacional o de las Comisiones Agrarias Departamentales.

Concluido el saneamiento respecto de cada propiedad, este procedimiento sólo podrá aplicarse de manera periódica, después de (2) años a partir de la emisión del título ejecutorial o certificado de saneamiento. Las verificaciones posteriores de la Función Económico Social, de cada propiedad, no podrán ser realizadas en plazos menores a dos (2) años.

III. El procedimiento de reversión será sustanciado ante las direcciones departamentales del INRA. Las resoluciones finales serán adoptadas por la Dirección Nacional. Se otorgan plenas garantías procedimentales a las personas que puedan ser afectadas con este procedimiento, en particular lo relativo a la notificación transparente, efectiva que asegure conocimiento.

IV. Las Resoluciones Administrativas emergentes de éste procedimiento, podrán ser impugnadas únicamente ante el Tribunal Agrario Nacional en proceso contencioso administrativo, en el plazo perentorio de 30 días calendario a computarse desde la fecha de su notificación.

V. El Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá disponer las medidas precautorias necesarias que aseguren la sustanciación y la ejecución de la resolución de reversión.

VI. Se garantiza la participación y control social en la ejecución del procedimiento.

VII. Si dentro del proceso de saneamiento se identifica y establece la causal de reversión respecto de predios con títulos exentos de vicios de nulidad, se dispondrá su reversión con arreglo al procedimiento de saneamiento establecido en el reglamento."

Artículo 33.- (Sustituye el Artículo 58). Se sustituye la redacción del Artículo 58, de la siguiente manera:

"La expropiación de la propiedad agraria procede por causal de utilidad pública calificada por Ley o por incumplimiento de la Función Social en pequeñas pro-

iedades a requerimiento de la comunidad y según reglamento de la presente Ley, previo pago de una justa indemnización, de conformidad con los Artículos 22 Parágrafo II y 165 de la Constitución Política del Estado."

Artículo 34.- (Sustituye el parágrafo II del Artículo 59). Se sustituye el parágrafo II, se convierte el parágrafo IV en III y se sustituye el texto del parágrafo IV del Artículo 59, de la siguiente manera:

"II. Las tierras expropiadas por la causal de utilidad pública, señalada en el parágrafo I, numeral 1 del presente Artículo, serán dotadas de oficio o a solicitud de parte interesada, exclusivamente a favor de pueblos indígenas y/o originarios que como resultado del proceso de saneamiento de la propiedad agraria ni con la distribución de tierras fiscales hayan sido dotados con tierra suficiente en cantidad, calidad y ubicación geográfica para asegurar su subsistencia física y reproducción étnica, de acuerdo a Decreto Supremo que establezca la causal de reagrupamiento y redistribución, previo informe técnico elaborado por el órgano del Poder Ejecutivo especializado en asuntos étnicos y el dictamen de la respectiva comisión agraria departamental.

IV. Las tierras expropiadas por incumplimiento de función social de pequeñas propiedades, serán dotadas a la organización social a la que correspondan o adjudicadas a miembros de la misma organización social."

Artículo 35.- (Modifica el Artículo 60). Se modifica el texto del Artículo 60, de la siguiente manera:

"I. El monto de la indemnización por expropiación será establecido tomando en cuenta el valor de mercado de las tierras, mejoras, inversiones productivas o inversiones de conservación sobre el predio y otros criterios verificables mediante los instrumentos legales respectivos, fijados por la Superintendencia Agraria que aseguren una justa indemnización.

II. Alternativamente, los titulares afectados podrán solicitar ser indemnizados, parcial o totalmente, con extensiones de tierras cuyo valor de mercado sea equivalente al monto a ser compensado. En el monto a indemnizar será tomara en cuenta también el costo de la inversión realizada en los cultivos perennes y semi perennes existentes en la propiedad.

III. El propietario cuyas tierras hayan sido expropiadas a través de una Resolución Ejecutoriada, no estará obligado a hacer entrega de las mis-

mas hasta el pago total en efectivo o el cumplimiento previo de lo establecido en el parágrafo anterior."

Artículo 36.- (Modifica el parágrafo V del Artículo 61). Se modifica el texto del Parágrafo V del Artículo 61, de la siguiente manera:

"V. La resolución de expropiación será dictada por el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria y podrá ser impugnada únicamente ante el Tribunal Agrario Nacional en proceso contencioso administrativo, en el plazo perentorio de treinta (30) días calendario a computarse desde la fecha de su notificación."

Artículo 37.- (Sustituye el Artículo 62). Se sustituye la redacción del Artículo 62, de la siguiente manera:

"La inscripción de la propiedad expropiada en el Registro de Derechos Reales no requerirá de escritura pública, siendo suficiente al efecto el registro de la respectiva resolución administrativa ejecutoriada, que haga lugar a la expropiación."

Artículo 38.- (Incluye el numeral 8 en el Artículo 66). Se incluye el Numeral 8 en el Artículo 66, de la siguiente manera:

"8. La reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico social"

Artículo 39.- (Sustituye el parágrafo I del Artículo 67). Se sustituye el contenido del Parágrafo I del Artículo 67, de la siguiente manera:

"I. Como resultado del saneamiento las resoluciones podrán ser conjunta o indistintamente, anulatorias, modificatorias, confirmatorias, constitutivas y de reversión."

Artículo 40.- (Complementación al Artículo 75). El Parágrafo IV se convierte en Parágrafo V y se incluye el parágrafo IV del Artículo 75, de la siguiente manera:

"IV. Los procesos agrarios en trámite sustanciados ante el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex - Instituto Nacional de Colonización serán reconocidos como válidos para el proceso de saneamiento, cuando cuenten con antecedentes en los registros oficiales del Servicio Nacional de Reforma Agraria de acuerdo al reglamento de esta Ley."

Artículo 41.- (Incluye el principio de función social y económico social en el Artículo 76).

Se incluye el siguiente principio en el Artículo 76, de la siguiente manera:

"Principio de la función social y económico social. En virtud del cual la tutela del derecho de propiedad y de la posesión agraria se basa en el cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social conforme el precepto constitucional establecido en el Artículo 166 de la Constitución Política del Estado y de conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 1715, modificada por la presente Ley, y su reglamento."

Artículo 42.- (Incluye los párrafos III, IV y V a la disposición final decimo cuarta).

Se incluye los Párrafos III, IV y V a la DISPOSICIÓN FINAL DECIMO CUARTA (Régimen Legal), de la siguiente manera:

"III. Los Títulos Ejecutoriales sometidos al saneamiento, serán valorados como tales cuando cuenten con antecedentes de su tramitación en los registros oficiales del Servicio Nacional de Reforma Agraria reconocidos de acuerdo a lo establecido en el reglamento de la Ley N° 1715.

IV. Procederá la reposición de expedientes y procesos agrarios sustanciados ante el Servicio Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización, que se hubieran extraviado, desaparecido o destruido, conforme a procedimiento establecido en el reglamento de esta Ley.

V. Los registros que servirán de base para acreditar la existencia de un trámite o proceso agrario serán los siguientes: libro de registro de ingreso de causas, tarjetas kardex del Servicio Nacional de Reforma Agraria y del ex - Instituto Nacional de Colonización, libros de remisión de expedientes, correlativos de registros, de tomas de razón de sentencias y de autos de vista, de registro correlativo de titulación, de registro correlativo de archivo, testimonios obtenidos de los protocolos cursantes en la Notaría de Gobierno y Resoluciones Supremas cursantes en el archivo general de la Presidencia de la República."

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición transitoria primera (Acciones interdictas durante el saneamiento). Durante la vigencia del saneamiento de la propiedad agraria los jueces agrarios sólo podrán conocer y resolver acciones interdictas agrarias respecto de predios que aún no hubiesen sido objeto del proceso de saneamiento mediante la resolución que instruya su inicio efectivo o respecto de aquellos predios en los que el saneamiento hubiese concluido en todas sus etapas.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria, a partir de la resolución que instruya el inicio efectivo y desarrollo continuo del proceso de saneamiento hasta la ejecutoria de la resolución final, deberá garantizar el ejercicio del derecho posesorio y de propiedad, adoptando, de oficio o a pedido de parte, las medidas precautorias que se requieran, como ser la inmovilización del área, el desalojo, la paralización de trabajos y otras, que sean oportunas y proporcionales a la amenaza o riesgo del caso concreto, bajo responsabilidad de la autoridad que deba asumirlas, contemplando inclusive el apoyo de la fuerza pública.

Disposición transitoria segunda (Período de directores departamentales del INRA designados). Los directores departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, designados a la fecha conforme al Artículo 21 de la Ley N° 1715, concluirán su período a los cinco (5) años computables a partir de la fecha de su designación.

Disposición transitoria tercera (Procesos en trámite). Los procesos judiciales y recursos administrativos que se hallen en trámite al entrar en vigencia la presente Ley, deberán ser concluidos por la autoridad que haya asumido competencia, conforme a las normas vigentes al momento de su tramitación.

Disposición transitoria cuarta (Comisiones Interinstitucionales de Tierras Comunitarias de Origen - CITCO). Se reconoce a las Comisiones Interinstitucionales de Tierras Comunitarias de Origen - CITCO, de tierras altas y de tierras bajas, como instancia consultiva con la finalidad de monitorear, evaluar y dar seguimiento a los procesos de saneamiento de la propiedad agraria de tierras comunitarias de origen. Estarán integradas por representantes del Poder Ejecutivo y representantes de los pueblos indígenas de tierras altas y bajas, según corresponda, de acuerdo a reglamento específico.

Disposición transitoria quinta (Procedimiento especial de saneamiento sin más trámite). Se establece el procedimiento especial de saneamiento sin más trámite para las propiedades tituladas, en trámite y posesiones legales cuya superficie sea igual o menor a la pequeña propiedad agrícola así como para comunidades indígenas o campesinas,

siempre que no vulneren derechos legítimos de terceros ni exista conflicto. Su procedimiento será regulado en el reglamento de esta Ley.

Disposición transitoria sexta (Conformación de la tercera sala del tribunal agrario nacional). La Tercera Sala del Tribunal Agrario Nacional deberá ser conformada dentro de los sesenta (60) días calendario de la promulgación de esta Ley, conforme al procedimiento previsto en el Artículo 37 de la Ley N° 1715 y de acuerdo a disposiciones legales vigentes.

Disposición transitoria séptima (Carga animal). Para predios con actividad ganadera se tomará en cuenta la relación de cinco (5) hectáreas de superficie por cabeza de ganado mayor, en tanto se apruebe una ley que establezca los parámetros de la carga animal en todo el país, priorizando áreas si corresponde. Se encomienda al Poder Ejecutivo la elaboración de los estudios respaldatorios correspondientes.

Asimismo, se tomará las siguientes equivalencias transitorias: Un vacuno equivale a diez cabezas de ganado menor; los camelidos se tomarán como ganado mayor.

Disposición transitoria octava (Posesiones legales). Las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos

Disposición transitoria novena (Servidumbres administrativas). Mientras dure la ejecución del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, el Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá reconocer o establecer, en los casos que corresponda, servidumbres de carácter administrativo relativas a gasoductos, oleoductos y poliductos, que hubiesen sido constituidas con anterioridad al año 1996. El reglamento establecerá las condiciones y el procedimiento.

Disposición transitoria décima.- Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a todos los procedimientos en curso a partir de la fecha de su publicación, salvando resoluciones y actos cumplidos establecidos en la Ley No. 1715.

Disposición transitoria décimo primera.- Todas las Tierras Fiscales disponibles declaradas hasta la fecha y las que sean declaradas como tales a la conclusión de los procesos de saneamiento en curso, serán destinadas exclusivamente a la dotación a favor de pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias sin tierra o aquellas que las posean insuficientemente.

DISPOSICIONES FINALES

Disposicion final primera.- (Reglas de notificacion y derechos de pueblos indigenas). Las notificaciones con las resoluciones que definan el fondo de la cuestión planteada en cualquier procedimiento de competencia del INRA, velarán porque se garantice el derecho a la defensa establecido en el Artículo 16 Parágrafo II de la Constitución Política del Estado.

En el caso de resoluciones relativas a Tierras Comunitarias de Origen y propiedades comunarias, se evitará la doble notificación a terceros, tanto con la resolución que les conciernen directamente como con la resolución de dotación, debiendo notificarse únicamente con su resolución final de saneamiento, bajo responsabilidad funcionaria de acuerdo a la Ley N° 1178.

En aplicación del Artículo 16 parágrafo II de la Constitución política del Estado, dentro de los procesos judiciales o recursos administrativos en los que la decisión final del mismo pudiera afectar los derechos legítimos de los pueblos indígenas originarios y campesinos, éstas serán citadas o notificadas, considerándose los a todos los efectos legales como parte necesaria en dichos procesos, con los derechos y garantías procesales que les asisten.

Disposición final segunda.- (Transferencia de la propiedad agraria y mantenimiento de la información catastral).

- I. *A los efectos de mantenimiento y actualización de la información catastral y de la propiedad agraria, toda transferencia de predios agrarios deberá ser registrada, sin más trámite y sin costo, en el Instituto Nacional de Reforma Agraria, como un requisito de forma para su validez e inscripción en el Registro de Derechos Reales. El reglamento de esta Ley establecerá el procedimiento respectivo.*
- II. *El Instituto Nacional de Reforma Agraria coordinará con los Municipios los procedimientos necesarios para el mantenimiento y la actualización de la información catastral.*
- III. *Se crea una sola base de datos oficial geo - espacial, bajo responsabilidad del Viceministerio de Tierras, que integre los sistemas de información geográfica del Instituto Nacional de Reforma Agraria, Superintendencia Agraria, Superintendencia Forestal, Servicio Nacional de Áreas Protegidas, Instituto Nacional de Estadística y otras instancias del*

Estado. Cada entidad es responsable de la actualización de las bases de datos en el ámbito de sus competencias.

Disposición final tercera.- (Beneficiario en los títulos de tierras comunitarias de origen).

En los títulos ejecutoriales que se emitan como resultado del proceso de saneamiento y procesos de dotación a favor de los pueblos indígenas y originarios como Tierras Comunitarias de Origen, necesariamente se deberá consignar como beneficiario o titular al pueblo indígena y originario. El Instituto Nacional de Reforma Agraria velará de oficio por que este aspecto se consigne en el título correspondiente. Los títulos ejecutoriales emitidos con anterioridad a la presente Ley podrán ser subsanados de oficio o a pedido de parte.

Disposición final cuarta.- (Saneamiento interno). Se reconoce y garantiza el Saneamiento Interno en todas las modalidades de saneamiento de la propiedad agraria, para el desarrollo y resolución del respectivo proceso, en colonias y comunidades campesinas, de acuerdo a las disposiciones vigentes.

Disposición final quinta.- (Personalidades jurídicas). Las personalidades jurídicas otorgadas por el Presidente de la República con arreglo a la atribución contenida en el Artículo 5 de la presente Ley, tendrán el mismo valor que las otorgadas conforme a la Ley N° 1551 de Participación Popular. Se otorgarán *siempre y cuando, habiendo cumplido con los requisitos de ley, exista negativa o exista demora por más de cuarenta y cinco (45) días calendario, sea por parte de los gobiernos municipales, subprefecturales o prefecturales correspondientes. El Presidente de la República valorará la solicitud abriendo competencia para la otorgación de la personalidad jurídica solicitada. El reglamento de la Ley establecerá las condiciones y el procedimiento.*

Disposición final sexta.- (Posesión de pequeñas propiedades). Cuando la posesión legal tenga por objeto una superficie que se encuentre dentro del margen considerado para la pequeña propiedad agrícola, se otorgará al poseedor la superficie máxima que corresponde a la pequeña propiedad según la zona geográfica, siempre que existan tierras disponibles.

Disposición final séptima.- (Control social). Se garantiza la participación de las organizaciones sociales y de productores, miembros de la Comisión Agraria Nacional o de las Comisiones Agrarias Departamentales, en los procesos de saneamiento, reversión, expropiación, dotación y adjudicación establecidos en la Ley N° 1715, modificada por la presente Ley; al efecto los representantes de esas organizaciones sociales y de productores están facultados para firmar formularios, hacer sentar las observaciones que consideren necesarias en cualquier fase de su sustanciación y obtener copia de los mismos. La no participación de estos representantes no suspende ni anula la ejecución de ningún acto.

El Defensor del Pueblo y los Gobiernos Municipales mediante sus órganos competentes podrán intervenir en dichos procesos en el marco de sus atribuciones, así mismo cualquier persona podrá solicitar información de los procesos señalados.

Disposición final octava.- (Equidad de género). Se garantiza y prioriza la participación de la mujer en los procesos de saneamiento y distribución de tierras. En caso de matrimonios y uniones conyugales libres o de hecho, los títulos ejecutoriales serán emitidos a favor de ambos cónyuges o convivientes que se encuentren trabajando la tierra, consignando el nombre de la mujer en primer lugar. Igual tratamiento se otorgará en los demás casos de copropietarios mujeres y hombres que se encuentren trabajando la tierra, independientemente de su estado civil.

Disposición final novena.- (Propiedades de las fuerzas armadas de la nación).

- I. Durante el proceso de saneamiento de la propiedad agraria los predios agrarios de las Fuerzas Armadas de la Nación, que no cumplan una función social o función económico social en los términos establecidos en la Ley No. 1715, modificada por la presente ley, pero que tengan finalidades específicas relativas a su mandato constitucional fundamental de defender y conservar la independencia, seguridad, estabilidad, honor y soberanía nacionales, debidamente acreditadas, serán reconocidas en la superficie que corresponda, conforme a las normas generales del proceso de saneamiento como propiedades de las Fuerzas Armadas de la Nación, salvando los derechos legalmente adquiridos por terceros.
- II. El Reglamento regulará las condiciones y características de la verificación de estas actividades.
- III. Las propiedades de las Fuerzas Armadas de la Nación que durante el saneamiento requieran consolidarse a través de la adjudicación, quedan exentas del pago del precio del valor de adjudicación. Asimismo, las propiedades de las Fuerzas Armadas quedan exentas del pago de las tasas de saneamiento.
- IV. Una vez desaparecida la necesidad de destinar un predio a las finalidades específicas descritas precedentemente, las tierras retornaran a dominio del Estado, para su redistribución.

Disposición final décima.- (Reconocimiento de derechos de usufructo a favor de entidades públicas). *El Instituto Nacional de Reforma Agraria, una vez concluido el proceso de saneamiento de la propiedad agraria e identificadas y declaradas las tierras fiscales, podrá reconocer de manera exclusiva y excepcional derechos de usufructo sobre la tie-*

rra, a favor de entidades e instituciones públicas en general, que tengan fines de investigación científica, educación y salud, mandatos constitucionales específicos relativos a la defensa y seguridad nacional, así como defensa de la sociedad y conservación del orden público, plenamente justificados, siempre que así lo soliciten y de acuerdo a lo establecido en la reglamentación de esta ley. Otorgará este derecho especial por tiempo determinado y mientras dure la causa que le dio motivo, constituyendo el fin específico la forma de adquirir y conservar este derecho de usufructo.

Disposición final décimo primera (Apoyo a comunidades dotadas con tierras fiscales). El Estado apoyará técnica y económicamente a las comunidades campesinas, indígenas y originarias, beneficiadas con dotación de tierras fiscales, para el efectivo desarrollo de sus potencialidades productivas, conforme al uso sostenible de la tierra, de conformidad con el Artículo 168 de la Constitución Política del Estado.

Disposición final decimo segunda (Sustanciación y resolución de procedimientos). Los procesos de saneamiento, de reversión y de expropiación serán sustanciados ante las direcciones departamentales correspondientes del INRA y las resoluciones finales, en estos procedimientos, serán adoptadas por la Dirección Nacional del INRA.

Disposición final décimo tercera.

- I. Se modifican los párrafos 2do. y 3ro. del Artículo 57 de la Ley 843 (texto ordenado), sustituidos por la Disposición Adicional II de la Ley No. 2493 de a de agosto de 2003, mismos que quedan redactados de la siguiente manera:

"En el caso de la propiedad inmueble agraria, el pago del impuesto se determinará aplicando una alícuota del 0.25% a la base imponible definida en el párrafo I del Artículo 4 de la Ley No. 1715.

De la recaudación efectiva de este impuesto, los municipios beneficiarios destinarán el 75% como mínimo a la inversión en obras de infraestructura rural básica y sanidad agropecuaria."

- II. Los derechos adquiridos durante la vigencia de la citada norma legal con base en los planes de ordenamiento predial, deberán ajustarse a las disposiciones constitucionales y legales vigentes en la materia. Los planes de ordenamiento predial en ningún caso constituyen, por sí solos, cumplimiento de la función económico social.

DISPOSICIONES ABROGATORIAS Y DEROGATORIAS

Artículo único.- Se deroga la parte final del Artículo 45 de la Ley N° 1700 de 12 de Julio de 1996 - Ley Forestal, relativa a la competencia de la Corte Suprema de Justicia.

Pase al Poder Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones del H. Congreso Nacional, a los 28 días del mes de noviembre de 2006 años.

Fdo. Evo MORALES AYMA, Juan Ramón Quintana Tabora, Ministro de la Presidencia; Hugo Salvatierra Gutiérrez, Ministro de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Santos Ramírez Valverde; Edmundo Novillo Aguilar, Ricardo Alberto Díaz, Félix Rojas Gutiérrez, Oscar Chirinos Alanoca, Alex Cerrogrande Acarapi.

Por tanto la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley de la República.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los veintiocho días del mes de noviembre de dos mil seis años.

Anexo No. 5

Propuestas de la Fundación TIERRA

PARA QUE LA REVOLUCIÓN AGRARIA SEA REALIDAD

Bolivia sigue caracterizada por un modelo dual de tenencia de la tierra, con un sistema de producción también dual: minifundio en el occidente y latifundio en el oriente. El minifundio reproduce pobreza y el latifundio es sinónimo de acaparamiento ilegal de grandes extensiones de tierras con fines especulativos. Por supuesto que en el oriente no todo es latifundio, una mayoría de propiedades son pequeñas y medianas, pero es innegable que las mejores y mayores superficies de tierras productivas están concentradas en muy pocas manos y no están siendo trabajadas.

Este modelo dual es consecuencia de la caótica distribución de tierras en los últimos 50 años. La Reforma Agraria de 1953 logró eliminar el latifundio y el trabajo servidumbral en el occidente andino, pero ningún gobierno logró implementar políticas de desarrollo rural para todo el país. Así como se crearon empresas productivas desde el Estado, simultáneamente se estableció el latifundio al otorgarse gratuitamente grandes superficies de tierras a pocas personas de manera desordenada y muchas veces corrupta. Supuestos "hacendados" de origen tanto camba como colla -no indígenas- al calor de los gobiernos de turno y de las dictaduras, se repartieron gigantescos territorios dando origen al actual latifundio en el oriente. Muchos de los nuevos latifundistas ni siquiera conocen "sus tierras" y nunca las hicieron producir.

Está claro que el saneamiento de tierras iniciado hace diez años se tornó lento, burocrático y costoso y sus resultados son muy frustrantes. Mientras los grandes latifundios improductivos no se anulen, la demanda de dotación de nuevas tierras para campesinos y colonizadores seguirá vigente. Las constantes maniobras de estos latifundistas (justificación de la propiedad con impuestos ínfimos y la demostración del cumplimiento de la función económico social con meros planes de ordenamiento predial) en complicidad con algunas autoridades, desvirtuaron el proceso. Por eso, las propuestas de modificación de la Ley INRA y la voluntad política del actual gobierno son una condición indispensable para que -en el marco del pleno respeto a los

derechos legítimamente obtenidos- se elimine este modelo dual de tenencia de la tierra. La Fundación TIERRA considera que las modificaciones de la Ley INRA y la Revolución Agraria propuestas por el Gobierno Nacional son necesarias y urgentes y que, además, deberían contemplar los siguientes aspectos:

1. **Lucha efectiva contra el latifundio.** En las modificaciones a la Ley INRA, se debe reclasificar los tamaños máximos de la propiedad rural mediante criterios técnicos que consideren las condiciones de producción, capacidad de uso mayor del suelo, la función ecológica y la proximidad al mercado. Las propiedades que excediesen el tamaño máximo establecido serán clasificadas como "latifundios por extensión" y las propiedades medianas y grandes que no cumplan con la función económico-social se considerarán como "latifundios improductivos". Todo latifundio, comprobado durante un proceso especial de saneamiento, deberá revertirse al Estado sin que corresponda ninguna indemnización. Para poner en práctica esta propuesta será necesario crear una Dirección Nacional de Identificación del Latifundio que se ocupe únicamente de identificar, categorizar, sanear y -posteriormente de concluido el trámite- revertir aquellas propiedades calificadas como latifundios. Esta unidad deberá estar integrada por personeros del INRA y respaldada legalmente por las fuerzas del orden, cuando fuere necesario.
2. **Saneamiento de tierras en comunidades campesinas e indígenas.** Para las comunidades indígenas, originarias y campesinas, la actual ley prevé que la titulación de la pequeña propiedad y la propiedad comunaria son formas mutuamente excluyentes. Este tratamiento no concuerda con la realidad de miles de familias de campesinos indígenas de muchas comunidades del altiplano y valles. Por eso -reconociendo esta realidad y su demanda- es necesario otorgar a las comunidades "derechos de control y regulación" en lugar de "títulos de propiedad colectiva" y adicionalmente prever la titulación de la pequeña propiedad para todas las familias que tengan propiedades familiares conocidas y sean parte de la comunidad. Aquellas propiedades menores al tamaño necesario para que una familia "viva bien", se considerarán "minifundio" y serán favorecidas con dotación de tierras o políticas de incentivo al reagrupamiento de predios.
3. **Readecuar el concepto de Tierras Comunitarias de Origen (TCO).** Es necesario readecuar el concepto de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Se debe admitir la titulación de TCO únicamente a nivel de comunidades, *ayllus* y pueblos indígenas que tengan unidad y continuidad territorial ya establecida, autoridades naturales y usos y costumbres vigentes, de modo que se esclarezca el derecho propietario de los pequeños productores comunarios al mismo tiempo que el de las comunidades. Las demandas de TCO sobre grandes extensiones geográficas que abarcan secciones de provincia y provincias enteras, son demandas de autonomías indígenas que deben ser tratadas fuera de la normativa agraria y en ningún caso podrán reconocer derechos de propiedad de los recursos naturales.

4. **Titulación como estrategia de seguridad jurídica para el desarrollo rural sostenible.** La sola entrega de Títulos de Propiedad o de Personalidad Jurídica a las comunidades indígenas, originarias y campesinas es insuficiente. Es necesario facultar a las comunidades de competencias para que, no sólo durante el saneamiento interno sino permanentemente, participen en la gestión de sus derechos de propiedad agraria, resolución de conflictos según usos y costumbres, control del cumplimiento de la función social y reagrupamiento de predios minifundarios. Estos mecanismos servirán para una gestión participativa con control social, fortalecerán la organización comunal y la proyectará para su efectiva participación en los gobiernos locales y regionales en la perspectiva de la descentralización autonómica de los municipios indígenas.
5. **Recuperar credibilidad en el INRA.** En estos 10 años la institucionalidad pública encargada del tema, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), ha ido perdiendo credibilidad como instancia capaz de eliminar el latifundio y reordenar y fortalecer la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra de todos los productores rurales. Para recuperarla es necesario que todos sus actos se enmarquen plena y totalmente en la legalidad. Solo así la anunciada y necesaria Revolución Agraria podrá ir más allá de las buenas intenciones y se convertirá en política de Estado.

El saneamiento nunca fue concebido para legitimar la consolidación de una clase social de terratenientes que hasta ahora sigue poseyendo una gran parte de las tierras útiles y disfruta de un falso prestigio social y decisivo poder político, tanto en algunos movimientos cívicos, como en el mismo Congreso de la República y la propia Asamblea Constituyente.

El saneamiento de tierras ante todo tiene que anular el latifundio y superar el actual modelo dual de producción agraria. Sólo así podrá haber desarrollo rural sostenible, generador de ingresos y de bienestar para todos los bolivianos y bolivianas.

Fundación TIERRA
22 de octubre de 2006

**PARA UNA RECONDUCCIÓN EFECTIVA DE LA REFORMA AGRARIA
OCHO NUEVAS MODIFICACIONES A LA LEY INRA**

Las autoridades del actual gobierno han emprendido una serie de iniciativas de modificación a la Ley INRA y demás disposiciones en materia agraria que están siendo objeto de análisis y debate por parte de los parlamentarios. Este conjunto de propuestas, llamada Revolución Agraria, apuntan a que el cumplimiento de la Función Económico Social sea el mecanismo central para conservar el derecho propietario de la tierra, que el saneamiento sea un instrumento veraz y confiable para transparentar el derecho propietario, que la reversión sea un procedimiento expedito y que no atente a la seguridad jurídica. Sin duda, son medidas necesarias pero insuficientes. Para que todo este proceso se traduzca en una verdadera Reforma Agraria, es necesario que las modificaciones contemplen además otros puntos. La Fundación TIERRA entiende que los siguientes puntos merecen incluirse dentro de las modificaciones a la Ley INRA.

1. LATIFUNDIO

El gobierno propone suprimir el latifundio mediante la reversión de aquellas tierras que no cumplen con la Función Económico Social y que ésta será verificada directamente en el campo. Es decir que, ya no son suficientes el pago de ínfimos impuestos y los planes de ordenamiento predial. La Ley INRA dentro de sus disposiciones transitorias indica que las extensiones de la propiedad agraria son las que están en la Ley de Reforma Agraria de 1953 en tanto el Poder Ejecutivo no establezca otra disposición. Esto significa que el tamaño máximo permitido para una propiedad en el oriente hasta hoy, es de 50.000 hectáreas. Lo que implica exclusión de los pequeños agricultores y concentración de tierras.

Propuesta

Es urgente la reclasificación de los tamaños máximos de las propiedades agrarias. Es ineludible que esta modificación a la Ley INRA incluya un nuevo límite a la extensión máxima de la empresa agropecuaria en una superficie no mayor a las 10.000 hectáreas, aplicable a propiedades ganaderas o mixtas (para el caso de propiedades agrícolas el límite establecido continúa siendo de 2.000 hectáreas). Sin esta medida, el latifundio y la concentración de tierras subsistirán bajo la forma de "latifundios por extensión".

2. FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL

De acuerdo a la actual norma, el incumplimiento de la Función Económico Social en la Mediana Propiedad y la Empresa Agropecuaria da lugar a la reversión de tierras al Estado sin ningún pago. Pero no existen disposiciones expresas para su aplicación permanente una vez que el saneamiento haya concluido. La propuesta del gobierno para hacer efectivo este postulado es vincularlo más estrechamente con el proceso de saneamiento.

Propuesta

Para garantizar el permanente uso equitativo y sostenible de la tierra, después del saneamiento debería siempre exigirse los Planes de Ordenamiento Predial y el pago del Impuesto sobre la tierra. Estos mecanismos, que además contienen criterios de declaración jurada, deben ser revisados y actualizados permanentemente.

3. FUNCIÓN SOCIAL

La Función Social prevista para Pequeñas Propiedades tiene un tratamiento difuso. La propuesta de modificación indica que las Pequeñas Propiedades que no cumplan la Función Social serán expropiadas previo el pago de una justa indemnización para su dotación a la comunidad, pero ¿cómo se verifica el incumplimiento de la Función Social? La actual Ley dice que la Función Social se cumple cuando se reside en el campo y se trabaja la tierra, pero no hay delimitación temporal. ¿Se revierte después del abandono por tres años consecutivos como indica la Ley de Reforma Agraria?, ¿Cuándo hay abandono? Ante tal vacío podrían surgir grandes conflictos en las comunidades.

Propuesta

Es necesario incluir en las modificaciones a la Ley que la expropiación a favor de la comunidad por incumplimiento de la Función Social procede recién después del abandono por 5 años consecutivos, previo un procedimiento establecido con la participación de cada comunidad

4. IMPUESTO SOBRE LA TIERRA

Todo impuesto constituye una contribución económica de las unidades productivas en favor del Estado para atender la provisión de bienes y servicios públicos a la colectividad. En esa medida, es correcto y necesario que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria paguen impuestos municipales por la propiedad de la tierra de acuerdo a su dimensión económica y productiva. Pero el impuesto sobre la tierra fue distorsionado. El gobierno de Banzer en 1997 dispuso la modificación de la ley tributaria para que la base imponible para la liquidación de los impuestos sea la que establezca cada propietario de acuerdo al valor que éste atribuya a su inmueble agrario sin tomar en cuenta las inversiones en el predio (Art. 4, inc. I Ley Nº 1715). Por si fuera poco, Sánchez de Lozada volvió a modificar la Ley Nº 843, estableciendo que el pago de impuestos por la tierra se determinará aplicando una alícuota de apenas el 0.20% en la gestión 2004 y de 0.25% en las gestiones posteriores. En consecuencia, los impuestos por la tierra son ahora irrisorios.

Veamos un ejemplo. Un propietario de 1.000 hectáreas que en el mercado cuestan 500.000 dólares americanos (es el caso del valor de mercado de las tierras en Cuatro Cañadas, en Santa Cruz) en el mejor de los casos declara como base imponible el 30% de su valor real, esto es, 150.000 \$us. Con la Ley 843 sin modificaciones en el año 1996 llegaba a tributar al Municipio la suma anual de 1.580 \$us pero con la modificación ahora sólo paga 375 \$us, es decir que se ha hecho una reducción del 420%. En otras palabras, esto significa que el impuesto actual por una hectárea es de apenas 3 bolivianos por año. Esta abusiva evasión impositiva no puede continuar en detrimento de la capacidad recaudadora municipal.

Propuesta

La Revolución Agraria tiene que contemplar un incremento substancial del impuesto sobre la tierra de las empresas, la abrogación de la ley que modifica la Ley 843 y la implementación de nuevas alícuotas de impuestos en forma progresiva. Además la propuesta de modificación del gobierno contempla la expropiación de propiedades previo el pago de una indemnización al valor del mercado con el reconocimiento de las inversiones y mejoras. Esto obviamente no es coherente con la realidad del autoavalúo sin considerar mejoras que ahora el Estado permite para el cálculo de la base imponible. Una contradicción de esta magnitud puede llevar a que el gobierno convalide el pago de un impuesto insignificante y que la anunciada expropiación por causa de reagrupamiento y redistribución se convierta en una compra indirecta de tierras por parte del Estado para su posterior redistribución.

5. TIPOS DE PROPIEDAD

Los "tipos de propiedad" no están contemplados dentro de las propuestas de modificación. La actual norma reconoce al Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Empresa,

Propiedad Comunitaria y Tierras Comunitarias de Origen. Sin embargo, los dos últimos tipos categorizados por "sujeto de derecho" no tienen la misma jerarquía. En general, los derechos colectivos sobre la tierra han sido tratados en la Ley INRA y también en las propuestas de modificación con una visión exclusiva de las tierras bajas, desde la defensa de derechos indígenas entendidos como derechos preferenciales de minorías étnicas. La cuestión es que ninguno de los dos tipos de propiedad colectiva de la actual Ley INRA concuerda con la realidad de las comunidades del altiplano y los valles. Ahora la ley les obliga a elegir entre Pequeña Propiedad, Tierras Comunitarias de Origen o Propiedad Comunitaria de manera excluyente, cuando en realidad lo que existe en la región andina es una gama de derechos de propiedad compartidos entre la comunidad y las familias.

Propuesta

Es necesario redefinir la Propiedad Comunitaria. En primer lugar, debe equiparársela a las Tierras Comunitarias de Origen con todos los derechos reconocidos en la Ley INRA dado que todas las tierras y los territorios de las comunidades del altiplano y los valles constituyen el espacio social, de identidad étnica, cultural y económica, con el agregado de que la organización económica implica derechos de propiedad o posesión de la tierra por cada familia, pero sin posibilidad de desvincularse de la comunidad. Lo que corresponde es que además de la titulación comunal con todos los derechos equivalentes a Tierras Comunitarias de Origen, es necesaria la titulación familiar e individual en lo pro-indiviso allá donde existan posesiones familiares conocidas y delimitadas. Este tipo de "Propiedad comunal con títulos pro-indiviso" significa el reconocimiento del dominio territorial de cada unidad comunal en cuanto a la protección y regulación de la tierra, según normas consuetudinarias concordadas con las leyes agrarias. La Ley INRA no puede continuar obligando a los comunarios a optar excluyentemente por títulos colectivos o individuales o, lo que es lo mismo, a renunciar al derecho individual o familiar a cambio de los derechos que reconoce la titulación de Tierras Comunitarias de Origen.

6. SANEAMIENTO INTERNO Y TITULACIÓN SIN MÁS TRÁMITE

El Saneamiento Interno y la Titulación Sin Más Trámite son procedimientos que nacieron de manera separada ante la necesidad de agilizar el saneamiento de tierras en las comunidades indígenas y campesinas y las pequeñas propiedades; es decir, allá donde existe una organización social capaz de legitimar y apoyar el reconocimiento de derechos de propiedad. Hasta ahora son dos procedimientos separados, sin una explícita integración jurídica. En muchos casos el Saneamiento Interno se ha llevado adelante por iniciativa de las propias comunidades sin la participación del INRA.

Propuesta

Además del reconocimiento legal de ambos instrumentos, es necesario integrarlos en un sólo procedimiento especial para la titulación expedita, abreviando aquellos pasos procedimentales del saneamiento convencional ya innecesarios cuando existe la participación organizada de las comunidades y sus autoridades. Esta modificación requiere de nuevas herramientas operativas y procedimentales, ya que en caso contrario, el saneamiento de tierras nunca será exitoso en el altiplano y los valles.

7. CONTROL SOCIAL Y DESCONCENTRACIÓN DEL INRA

Es sabido que uno de los principales factores que afectó el poco avance en la titulación de tierras es la administración centralizada del INRA. Pero también es cierto que la falta de transparencia y la manipulación regional del trabajo de los niveles departamentales, ha cohibido cualquier iniciativa de desconcentración de algunas funciones administrativas.

Propuesta

Urge un nuevo rediseño institucional que desconcentre algunas competencias técnicas y administrativas a nivel departamental y, a la par, implemente formas de control social del saneamiento de modo que el centralismo no sea sinónimo de ineficiencia y que la desconcentración tampoco sea la reproducción departamental de los mismos vicios. Menos aún, que sea cooptada por grupos de poder interesados en un saneamiento de tierras a su favor. La titulación y la revisión de las resoluciones finales de saneamiento tendrán que mantenerse necesariamente a nivel nacional para fiscalizar integralmente el proceso.

8. CONCESIONES FORESTALES

El sector forestal es uno de los pocos sectores que ha avanzado en el cumplimiento de disposiciones legales. Por eso, es necesario que las nuevas modificaciones no atenten al sector forestal formalmente establecido, al mismo tiempo que es necesario mantener el derecho a la ocupación más antigua en el territorio.

Propuesta

Si una comunidad indígena estaba legalmente reconocida antes que la concesión forestal, se debe derogar la concesión; en cambio, si la concesión se establece con anterioridad a la demanda de TCO y de comunidades indígenas, se debe favorecer la conciliación y la concertación entre ambas partes.

El momento actual es una extraordinaria oportunidad para avanzar entre todos los bolivianos en la búsqueda de una fórmula legal, idónea, que permita dar un salto positivo en la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra, para su uso productivo y sostenible en todo el país.

*Fundación TIERRA
29 de octubre 2006*

Bibliografía

ALBÓ, Xavier

- 1972 "*Dinámica de la estructura intercomunitaria de Jesús de Machaca*". En: Instituto Indigenista Interamericano (edit.) **Revista América Indígena**. México Vol. XXXII No. 3 julio-septiembre: Instituto Indigenista Interamericano.
- 1979 **Achacachi: Medio siglo de lucha campesina**. La Paz: CIPCA.
- 1983 **Bodas de Plata? o Réquiem para una Reforma**. La Paz: CIPCA.
- 1999 "*Diversidad étnica, cultural y lingüística*". En: **Bolivia en el siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea**. La Paz: Harvard Club de Bolivia.

ALBÓ, Xavier; LIBERMANN, Kitula; GODINES, Armando; PIFARRE, Francisco

- 1990 **Para comprender las culturas rurales en Bolivia**. La Paz: CIPCA.

ALBÓ, Xavier; GREAVES, Tomás; SANDOVAL, Godofredo

- 1981 **Chuquiawu. La cara aymara de La Paz**. La Paz: CIPCA.

ALBÓ, Xavier (Comp.)

- 1988 **Raíces de América: el mundo aymara**. Madrid: Alianza América y UNESCO.

ANDERSON, Benedict

- 1993 **Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo**. México: Fondo de Cultura Económica.

ARNOLD, Denise (Comp.)

1997 **Más allá del silencio. Las fronteras de género en los Andes.** La Paz: CIASE/ILCA.

ARNOLD, Denise; YAPITA, Juan de Dios

1997 "*La lucha por la dote en un ayllu andino*". En: Arnold (Comp.). **Más allá del silencio. Las fronteras de género en los Andes.** La Paz: CIASE/ILCA.

BARRAGÁN, Rossana; DURÁN, Florencia

2003 "*Tras las huellas de la historia*". En: **Collana. Conflicto por la tierra en el altiplano.** La Paz: Fundación TIERRA.

BEBBINGTON, Anthony; ROJAS, Rafael; HINOJOSA, Leonith

2002 **Contribuciones de las agencias de co-financiamiento de los Países Bajos al Desarrollo Rural y Estrategias de Vida en las Zonas Altas de Perú y Bolivia** (ms)
<http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/bebbington.pdf>

BECK, Ulrich

2006 **La sociedad del riesgo global.** Madrid: Siglo XXI. [Primera edición en inglés, 1999].

BIRBUET D, Gustavo

1986 **Tierra y ganado en Pacajes. Estructura de tenencia de la tierra y tamaño del hato ganadero familiar en la economía campesina de Caquiaviri y Comanche.** La Paz, Unidad de Investigación SEMTA.

BLUM, Volkmar

1995 **Campesinos y teóricos agrarios. Pequeña agricultura en los Andes del sur del Perú.** Estudios de la Sociedad Rural 14. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CABALLERO, José María; ÁLVAREZ, Elena

1980 **Aspectos cuantitativos de la Reforma Agraria 1969-1979.** Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CALA, Edgar; JETTE, Cristián

1994 **Posesión y control de tierras en una comunidad del altiplano central.** La Paz: IBTA-IDRC-ORSTOM (ms.).

CARTER, William E.

1967 **Comunidades aymaras y reforma agraria en Bolivia.** México: Instituto Indigenista Interamericano.

CARTER, William; ALBÓ, Xavier

1988 "*La Comunidad Aymara; Un mini-estado en conflicto*". En Albó (comp.) **Raíces de América: el mundo aymara.** Madrid: Alianza América y UNESCO.

CARTER, William; MAMANI, Mauricio

1982 **Irpa Chico: Individuo y comunidad aymara.** La Paz: Juventud.

CASTRO, Roberto

1996 "*En busca del significado: supuestos, alcances y limitaciones del análisis cualitativo*". En: Szasz, I. Y Lerner, Susana (Comp.). **Para comprender la subjetividad. Investigación cualitativa en salud reproductiva y sexualidad.** México: El Colegio de México.

CEJIS

2003 Territorio y poder en La Ley Agraria Fundamental. Revista "Artículo Primero" Separata N° 12. Santa Cruz: CEJIS.

CHÁVEZ CORRALES, Juan Carlos

2002 "*Población y Recursos Naturales*". En: **Población, Migración y Desarrollo en Bolivia.** La Paz: PRISMA.

CHOQUE, Roberto; TICONA, Esteban

1996 **Jesús de Machaca: la marka rebelde II. Sublevación y masacre de 1921.** La Paz: CEDOIN Y CIPCA.

CHUMACERO, Juan Pablo

2005 **Cancha Pujru, Cocha Pampa, Huayraña e Iruja Falsuri. Tierra y economía comunal en norte Potosí.** La Paz: Fundación TIERRA.

COLQUE, Gonzalo

2005 **Titikani Takaka: construyendo normas y derechos sobre la tierra.** La Paz: Fundación TIERRA.

2005a **La lucha por un gobierno local participativo. El caso de los aymaras de Jesús de Machaca.** (ms).

2006 **Autonomías de base indígena.** Pulso No. 341 (Del 31 de marzo al 6 de abril de 2006).

COSTA ARDUZ, Rolando

2006 *"Ley Nº 1260, De creación del Cantón Lagunas en la Jurisdicción de la provincia Sajama del departamento de Oruro"*. En: **El mito del orden territorial. Tomo II. Compilación de las disposiciones legales en materia territorial.** La Paz: FUNDAPACC.

DE LA TORRE ÁVILA, Leonardo

2006 **No llores, prenda, pronto volveré. Migración, movilidad social, herida familiar y desarrollo.** Cochabamba: PIEB, UFEA, UCB.

DEL CASTILLO PINTO, Laureano

2000 *"Derechos de propiedad y manejo de recursos"*. En: **Desafíos del Desarrollo rural en el Perú.** Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social -CIES.

DE SOTO, Hernando

2000 **El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo.** Nueva York: Basic Books, Londres: Bantam Press/Random House y Lima: El Comercio, 2000.

EYZAGUIRRE, José Luis

2005 **Composición de los ingresos familiares de los campesinos indígenas: un estudio en seis regiones de Bolivia.** La Paz: CIPCA

FAO

2002 **Toward a GIS-based Analysis of Mountain Population. Environment and Natural Resources.** Working Paper Nº 10. Roma. FAO.

2003 **La tenencia de la tierra y el desarrollo rural.**
http://www.fao.org/sd/2003/IN0501_es.htm

FRANQUEVILLE, André; AGUILAR, Gloria

1988 **El Alto de La Paz. Migraciones y estrategias alimentarias en Bolivia.** La Paz: INAN; ORSTROM.

FUNDACIÓN TIERRA

2003 **Collana: Conflicto por la tierra en el Altiplano.** La Paz: Plural Editores.

2004 **Encuesta investigación altiplano (ms).**

2005 **Informe de Gestión 2005.** La Paz (ms).

FUNDACIÓN TIERRA. Regional Altiplano

2005 **Sistematización del Seminario: El rol de las comunidades en el desarrollo rural.** Choquenaira. La Paz, Septiembre 2005.

2005 a **El rol de las comunidades en el desarrollo rural.** Sistematización Seminario taller. Choquenaira-Viacha, 30 de septiembre -1 de octubre.

2005 b **El futuro de las comunidades del altiplano.** Regional Altiplano, Septiembre.

GODELIER, Maurice

2000 **Economía, fetichismo y religión en las sociedades primitivas.** Madrid. Siglo XXI.

GUARACHI, Paulino

2005 **Patarani: la vida en torno a la tierra.** La Paz: Fundación TIERRA.

HAMEL, Jacques ; DUFOUR, Stéphane ; FORTIN Dominic

1993 *Case Study Methods. Qualitative Research Methods Series. 32.* A Sage University Paper.

HARRIS, Olivia; VELASCO Luisa Fernanda (Colab.)

1997 **Somos los hijos de los ayllus. Pasado y presente de los pueblos indígenas del Norte de Potosí.** La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano. Secretaría de Participación Popular. TAYPI-DANIDA.

HARRIS, Olivia

1987 **Economía étnica.** La Paz: HISBOL.

HERNAIZ, Irene; PACHECO, Diego

2000 **La Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de Reformas Agrarias en Bolivia.** La Paz: Fundación TIERRA.

Instituto Nacional de Estadística

2001 **Censo Nacional de Población y Vivienda.** La Paz: INE.

JALDÍN, Rossmary; GUTIÉRREZ, Leoncio

2005 **Ayllu Callapa Abajo Primero. La tierra como era antes.** La Paz: Fundación TIERRA (ms.)

LOAYZA BUENO, Rafael

2004 **HALAJTAYATA. Etnicidad y racismo en Bolivia.** La Paz: Fundemos.

MADRID LARA, Emilio R.

1998 *"La tierra es de quien pasa cargos. La relación de los 'residentes' con su pueblo (Huayllamarca y Llanquera)"* En: **Revista Eco Andino Nº 6.** Oruro: CEPA.

MAMANI, Mauricio

1988 *"Agricultura a los 4000 metros"*. En: **Raíces de América. El mundo aymara.** Compilación de Xavier Albó. Madrid: Alianza América- UNES- CO.

MAZUREK, Hubert

2006 **Espacio y Territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social.** La Paz: IRD; Fundación PIEB.

MEJILLONES, Susana

2005 **Composición de los ingresos familiares campesinos y estrategias económicas familiares (En los municipios de Charazani, Curva, Pelechuco, Viacha, Ancoraimes Guaqui y Ayo Ayo).** La Paz, CIPCA.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Viceministerio de Planificación y Ordenamiento Territorial/Secretaría Técnica del Consejo de Población para el Desarrollo Sostenible CODEPO

2002 **Migración interna. Estudios de los Movimientos Poblacionales en Bolivia.** Serie: Documentos de Trabajo No. 2. La Paz.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular

s/f **Más allá de las cifras. La visión campesina de los cambios estructurales en la productividad rural y los recursos naturales.** La Paz: Proyecto de Inversión Rural Participativa - PDCR II.

Ministerio de Planificación del Desarrollo

2006 **Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien.** La Paz, junio 2006.

MURRA, John

1975 **Formaciones económicas y políticas del mundo andino.** Lima: IEP.

1983 **La organización económica del Estado Inca.** México: Siglo XXI.

- 1988 "El aymara libre de ayer". En: **Raíces de América. El mundo aymara.** Compilación de Xavier Albó. Madrid: Alianza América- UNESCO.
- NICOLÁS, Vincent; ZEGARRA Q., Sandra; POZO B., Miguel.
- 2002 **Los ayllus de Tinkipaya. Estudios etnohistóricos de su organización social y territorial.** La Paz: ISALP/PIEB.
- PACHECO, Diego; VALDA, Walter
- 2003 **La Tierra en los Valles de Bolivia. Apuntes para la toma de decisiones.** La Paz: Fundación TIERRA, ACLO, CEDLA, CIPCA, QHANA.
- PATZI PACO, Félix
- 1997 **Desarrollo Rural Integrado y ciudades intermedias.** La Paz, EDCOM.
- PLATA, Wilfredo; COLQUE, Gonzalo; CALLE, Néstor
- 2003 **Visiones de desarrollo en comunidades aymaras. Tradición y modernidad en tiempos de globalización.** La Paz: PIEB.
- PLATA, Wilfredo
- 2005 **Pampa Belén: comunarios, maestros y residentes defienden su tierra.** La Paz: Fundación TIERRA.
- PRESSAT, Rolando
- 1981 **Introducción a la demografía.** Barcelona: Editorial Ariel.
- PUENTE, Rafael
- 1992 "*¿Sindicato, organización u otra forma organizativa?*". En: CIPCA (edit.). **Futuro de la comunidad campesina.** La Paz: CIPCA/ Cuadernos de investigación N° 35.
- QUISPE, Eliseo; AGUILAR, Alberto; ROCHA, Ruth; ARANIBAR, Norka
- 2002 **Tierra y Territorio: Thaki en los ayllus y comunidades de hacienda.** PIEB. La Paz.

- RIVERA, Silvia y equipo de THOA
- 1992 **Ayllus y proyectos de desarrollo en el norte de Potosí.** La Paz: Aruwiyiri.
- RHON, Francisco
- 2006 "*La cuestión rural agraria en Ecuador: Búsqueda de sociedades democráticas en tiempos globalizados*". En Fernando Eguren (editor), **Reforma Agraria y Desarrollo Rural.** Lima: CEPES.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, Gregorio; GIL FLORES, Javier; GARCIA JIMÉNEZ, Eduardo
- 1996 **Metodología de la investigación cualitativa.** Málaga: Aljibe.
- SANJINÉS, Esteban
- 2004 **Tenencia, uso y acceso de las comunidades en el marco de la ley.** (ms) La Paz: Fundación TIERRA.
- 2005 **Ayllu Jila Taypi Uta Collana: una visión de la tierra desde la norma.** La Paz: Fundación TIERRA.
- SCHOONMAKER, Mark
- 2000 **Tenure and natural resources in the Gambia: summary of research findings and policy options.** Land Tenure Center. Universidad de Wisconsin.
- Secretaría Técnica del Consejo de Población para el Desarrollo Sostenible CODEPO
- 2002 **El proceso de urbanización en Bolivia 1992-2001.** Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- SPEEDING, Alison; LLANOS, David
- 1999 **No hay ley para la cosecha. Un estudio comparativo del sistema productivo y las relaciones sociales en Chari y Chulumani.** La Paz: PIEB.
- Superintendencia Agraria
- 2002 **Informe Anual.** La Paz.

SZASZ, Ivonne; LERNER, Susana

- 1996 **Para comprender la subjetividad. Investigación cualitativa en salud reproductiva y sexualidad.** México: El Colegio de México.

TICONA, Esteban; ALBÓ, Xavier

- 1997 **Lucha por el poder comunal: Jesús de Machaca, la marka rebelde.** La Paz: CEDOIN Y CIPCA.

URIOSTE, Miguel

- 1984 **El Estado anticampesino.** Cochabamba: CINCO - ILDIS.
- 1989 **La economía del campesino altiplánico en 1976.** La Paz: CEDLA.
- 1992 **Fortalecer las comunidades campesinas. Una utopía subversiva, democrática y posible.** La Paz: AIPE/Procom/ Fundación TIERRA.
- 2003 **La Reforma Agraria abandonada.** La Paz: Fundación TIERRA.
- 2005 **Los Nietos de la Reforma Agraria: elementos para el debate.** Ms

URIOSTE, Isabel G. de, y AGUIRRE V, Álvaro

- 1997 **Migración campo-ciudad y nutrición: Sus implicaciones en el desarrollo de Chuquisaca.** Sucre: Universidad Andina Simón Bolívar/ Proagro.

URIOSTE, Miguel; PACHECO, Diego

- 2002 **Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX.** La Paz: PIEB.

URIOSTE, Miguel; KAY, Cristobal

- 2005 **Latifundios, avasallamientos y autonomías. La Reforma Agraria inconclusa en el oriente.** La Paz: Fundación TIERRA.

VALDIVIA URDININEA, José

- 2002 **Población, migración y desarrollo en Bolivia.** La Paz: PRISMA.

WANDERLEY, Fernanda

- 2003 **Inserción laboral y trabajo no mercantil. Un abordaje de género desde los hogares.** La Paz: Plural y CIDES-UMSA.

ZOOMERS, Anheléis (Comp.)

- 1988 **Estrategias campesinas en el Surandino de Bolivia: Intervenciones y desarrollo rural en el norte de Chuquisaca y Potosí.** La Paz: KIT/CEDKA/CUD.

- 2002 **Vinculando estrategias campesinas al desarrollo: experiencias en los andes bolivianos.** La Paz: DFID y Plural.

Archivos consultados

- AINRA-LP. Expediente de CNRA N° 2808. Propiedad Belén 1957. Dpto. La Paz, Provincia Omasuyos, Cantón Achacachi.
- AINRA-LP. Expediente N° 0208-0016: 001. SAN - TCO Titikani Takaka. Dpto La Paz, Provincia Ingavi.
- AINRA-OR. Expediente N° 0403-0001. SAN - TCO Consejo Occidental de Ayllus "Jach'a Karangas". 1er. Cuerpo.
- AINRA-OR. Expediente de CNRA N° 40531. Comunidad Sajama. Dpto. Oruro, Provincia Sajama.

Expedientes de Reforma Agraria

- Expediente de creación del cantón Lagunas, 1era. Sección Provincia Sajama, Departamento de Oruro. 27 de abril de 1962.
- Expediente Prop. "Belén", Departamento de La Paz, Provincia Omasuyos, Cantón Achacachi. Expediente No. 2808.
- Expediente No. TCO 0403-0001. Demandante: Consejo Occidental de Ayllus "Jach'a Arangas". 1er. Cuerpo. Departamento de Oruro.
- Consejo Nacional de Reforma Agraria. Comunidad Sajama-Oruro. Exp. N° 40531.
- INRA, SAN-TCO Ayllu Titikani Takaka, Exp. N° 02080016: 001.

Disposiciones legales

- 2004 Bolivia: Constitución Política del Estado.

2002	Decreto Supremo N° 26559 de Saneamiento Interno.
1955	Decreto Ley N° 4235, Art. 16.
2006	Decreto Ley N° 3545, Modificación de la Ley N° 1715.

Entrevistas

ROJAS CLARES, Sandalio.

Comunidad *Pampa Belén*. Municipio de Achacachi (abril del 2004).

COPA QUINO, Fermín

Comunidad *Quani, Titikani Tatakaka*; municipio de Jesús de *Machaqa* (abril de 2004).

TOLA CARITA, Gregorio

Comunidad *Sikupata, Titikani Tatakaka*. Municipio de Jesús de *Machaqa* (abril de 2004).

CALLISAYA MAMANI, Doroteo

Comunidad *Quani, Titikani Tatakaka*. Municipio de Jesús de *Machaqa* (abril de 2004).

CLARES, Darío

Comunidad *Pampa Belén*. Municipio de Achacachi (abril del 2004).