



www.ftierra.org

poca **tierra** para muchos, mucha **tierra** para pocos



Noviembre, 2006

Introducción

Los pueblos indígenas y originarios son el 62% de la población boliviana y la gran mayoría vive en áreas rurales pero, a pesar de medio siglo de reforma agraria, muchos no tienen acceso a tierra en cantidad suficiente.

¿Por qué no hay tierra para todos los trabajadores del campo? Sencillamente porque grandes extensiones de tierra fueron acaparadas por unos centenares de oportunistas durante los gobiernos dictatoriales. En Bolivia debería haber suficiente tierra para todos los que viven en el campo, tanto para los indígenas y no indígenas del occidente y del oriente. El problema es que hasta ahora **no hay un acceso equitativo a la tierra**. Hay acaparamiento ilegal e improductivo de tierras. **El latifundio es indeseable e ilegal, no aporta al crecimiento agropecuario y socialmente es perjudicial porque concentra el poder en pocas manos**.

Los indígenas, originarios, campesinos y pequeños productores se caracterizan por la lucha incansable por la tierra. Es una historia de expropiación de dominios territoriales ancestrales, abolición de comunidades, aparición de haciendas y servidumbre, que sólo terminó, en parte, con la Reforma Agraria de 1953. Esta reforma fue

consecuencia de la rebelión indígena y de las generalizadas tomas de tierras. Sin embargo, casi simultáneamente, se abrió la válvula para el nacimiento del neolatifundismo en las tierras del oriente repartiendo a diestra y siniestra gigantescos territorios a supuestos hacendados. En las décadas siguientes y hasta los años noventa, las extensas tierras del oriente fueron acaparadas por los nuevos latifundistas

Este texto es un resumen de información sobre latifundios y acaparamiento de tierras de los últimos años. El propósito es confirmar que **el latifundio existe todavía**, que su origen está en la arbitraria dotación de tierras por favoritismos políticos y corrupción, tiene nombres y apellidos, que es negocio de millones para unos pocos, que los latifundistas han negociado siempre las leyes a su favor. Si no se pone fin al latifundio, se consolidará el sistema dual de tenencia de la tierra, minifundio para indígenas y latifundio para algunos engordadores y loteadores de tierras rurales.

Fundación TIERRA

Noviembre 2006

Breve contexto histórico

Durante la colonia la lucha de los pueblos indígenas de la región andina fue contra la imposición de un sistema de dominación del estado colonial mediante la implantación de la *encomienda*, la *mit'a* y el *tributo*. Para poseer la tierra había que pagar un impuesto o tributo y además ir al trabajo forzado a las minas de Potosí. Contra este tipo de imposiciones es que lucharon los hermanos Katari en el norte de Chayanta (Potosí), Tupaq Amaru en la zona de Cusco y Tupaj Katari en la región del altiplano en los años 1780-1782.

Después de que Bolivia se fundó, en 1874 las élites criollo-mestizas aplicaron la Ley de Ex vinculación. La finalidad fue destruir el *ayllu* o la comunidad en los valles y altiplano para de esa manera apropiarse de las tierras comunales con el argumento del desarrollo económico. Sobre esa base nacieron las haciendas con el argumento de que los aymaras y quechuas sean campesinos libres. Pero no fue así, los comunarios fueron convertidos en pongos y siervos.

Lucharon contra las haciendas de dos maneras:

1. La lucha jurídica librada por los caciques apoderados. Sus principales líderes fueron Zárate Willka

y Santos Marka T'ula. Esta lucha consistió en recurrir a los títulos coloniales para recuperar las tierras usurpadas.

2. Las movilizaciones indígenas que impidieron la expansión de la hacienda y terminaron en masacres como ocurrió en Taraqu (1920), Jesús de Machaca (1921) y Chayanta (1927).

La reforma agraria de 1953 sólo legalizó la abolición de las haciendas que de hecho había comenzado con la toma de tierras en los valles de Cochabamba y la región de Achacachi en el altiplano norte de La Paz. Se organizaron milicias campesinas para garantizar este proceso. Pero, la contradicción más grande fue que **mientras se destruía el latifundio hacendal en el altiplano y valles, en el oriente se daba inicio a una contra-reforma agraria.**

Hacia la década de los 90, los pueblos indígenas del oriente reivindicaron nuevamente sus derechos mediante movilizaciones:

1. La **“Marcha por la Dignidad y el Territorio”** en 1990. Esta marcha recorrió desde Trinidad hasta La Paz. La principal demanda fue el reconocimiento de derechos de los

- pueblos indígenas y de sus territorios.
2. La segunda marcha, en 1996. Fue una medida de presión para que en la Ley INRA se incluya las **Tierras Comunitarias de Origen (TCO)**.
 3. La tercera **“Marcha por la Tierra, el Territorio y los Recursos Naturales”** del 2000. Sus principales protagonistas fueron los campesinos indígenas de la Amazonía de Pando y la provincia Vaca Diez del Beni, exigiendo la aplicación del saneamiento de tierras y la dotación de 500 hectáreas por familia como mínimo.
 4. La cuarta marcha del 2002 de Santa Cruz a La Paz, protagonizada por los indígenas de las tierras bajas (CIDOB) y de las tierras altas (CONAMAQ). La principal demanda fue la **convocatoria a la Asamblea Constituyente**.
 5. La **“V Gran Marcha Nacional Por la Defensa Histórica de los Territorios indígenas la Modificación a la Ley INRA y la Autodeterminación de Nuestros Pueblos”** que se realiza en noviembre de 2006 para la modificación de la Ley INRA.

El origen del latifundio actual

La Reforma Agraria de 1953, puso fin al latifundio y régimen de servidumbre en el occidente boliviano. Esta Reforma Agraria no fue regalo de los gobernantes de turno sino el resultado del creciente descontento y de las rebeliones campesinas que llevaron a Bolivia a una profunda conmoción social. Las haciendas de los valles y del altiplano fueron ocupadas cada vez con mayor fuerza y al gobierno no le quedó otra salida que la proclamación -en Ucureña- del decreto de Reforma Agraria que dio legalidad a la liberación de la fuerza de trabajo rural-indígena y al reparto de tierras.

Sin embargo, a mediados de los años 1970, dos décadas más tarde, la Reforma Agraria había sido abandonada. Quedó arrinconada en los archivos de algunas oficinas, en medio de papeles y miles de expedientes. No había voluntad política ni orientación estatal. Todos los gobiernos fueron negligentes en la conducción de este proceso. Las dictaduras militares de los años 60 y 70 se destacaron por la distribución gratuita y arbitraria de tierras especialmente en el oriente, para pagar apoyos y lealtades políticas.

En los años siguientes a la Reforma Agraria, las tierras bajas del Oriente (principalmente de Santa Cruz) reci-

bieron apoyo y atención del gobierno nacional. El Estado privilegió la construcción de caminos desde el altiplano y valles hacia el Oriente. También el gobierno invirtió recursos públicos provenientes de la minería de Oruro, Potosí y La Paz en infraestructura ganadera y agrícola, en refinerías de azúcar y de petróleo, y en la silvicultura. En los años 60 y 70 se introdujeron programas importantes de colonización que condujeron al asentamiento de miles de familias indígenas aymaras y quechuas en regiones orientales. Pero, este apoyo estatal para el desarrollo de la agroindustria en el oriente no fue acompañado por una dotación equitativa de tierras. Se produjo un proceso arbitrario de concentración y acaparamiento de tierras en manos de una minoría de *mestizos* y personas no indígenas, tanto collas como cambas, que apoyaron al gobierno del momento.

Así nació en Bolivia el modelo dual de tenencia de la tierra: **minifundio en el occidente y latifundio en el oriente**. Este modelo dual de tenencia de la tierra está directamente relacionado con la pobreza rural. Desde entonces, estos dos modelos extremos se han dado la espalda el uno al otro, coexistiendo pero sin llegar a interactuar o complementarse.

A fines de los años 80, el programa de colonización de la Reforma Agraria se derrumbó. Los programas de asentamientos humanos estaban atascados por el cultivo rentable de la hoja de coca en las regiones tropicales, y con la ayuda de organismos internacionales y movimientos ambientales, fueron creados parques y grandes reservas forestales con el fin de reducir la degradación ambiental causada por estos asentamientos. Mientras que por un lado esto frenó la expansión de la colonización, por otro lado no afectó los intereses de los grandes empresa-

rios latifundistas cuyas tierras no fueron afectadas.

El escándalo de la concentración de tierras y de la expansión del latifundio en el oriente salió a la luz pública el año 1992. El Ministro de Educación de entonces, Hedim Céspedes estaba a punto de apropiarse de 100.000 Hectáreas de tierra. El caso fue denunciado en el Parlamento y el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) fueron intervenidos para frenar la corrupción y poner orden en el caos administrativo.

El oriente se benefició con apoyo estatal

Desde hace medio siglo, los distintos gobiernos ejecutaron planes de desarrollo del oriente para incrementar la producción de arroz, caña de azúcar, algodón y soya. El objetivo fue sustituir las importaciones de alimentos y salir de la monoproducción minera.

Desde entonces, se incentivó la expansión de la producción agrícola sobre todo en Santa Cruz a través de:

- La construcción y asfaltado de carreteras que unieran el oriente con el resto del país.
- La ampliación de la frontera agrícola.
- El fomento a la colonización interna, occidente-oriental y extranjera (japoneses y menonitas), para facilitar la mano de obra en la región.
- La exención y reducción de impuestos a la producción agrícola (impuesto a la renta, a la propiedad inmueble, a la constitución de sociedades comerciales, pagos de derecho de importación de maquinaria, insumos, diesel, etc.).
- Una política crediticia favorable a los medianos y grandes propietarios.

“El Estado, y casi siempre a costa del Banco Agrícola Boliviano, ha permi-

tido una transferencia neta de recursos a las explotaciones de tipo empresario y comercial, que han terminado con la simple condonación de las deudas” (CEPAL 1982: 111)

Estas medidas de apoyo con recursos del Estado y de la minería del occidente continuaron –a costa de los pequeños productores de todo el país– durante las dictaduras militares y durante la etapa neoliberal. Créditos

internacionales y divisas de la minería y del petróleo se invirtieron en el desarrollo de la agroindustria de Santa Cruz.

El problema es que este modelo de desarrollo ha privilegiado sólo a reducidos grupos de empresarios que no fomentaron mayor generación de fuentes de trabajo en el sector del agro (el cultivo tecnificado de soya requiere de pocos trabajadores directos).

¿A quiénes ha favorecido el crédito agrícola desde 1952?

Cuadro 1. Créditos otorgados por el Banco Agrícola Boliviano (1950-1983)

(millones de pesos y porcentajes)

Año	Santa Cruz		Otros departamentos	
	Monto	%	Monto	%
1950-1952	0,1	25	0,3	75
1955-1963	25,4	40	37,8	60
1964-1971	161,1	43	214,1	57
1972-1977	1332,8	67	667,9	33
1978-1982	1629,2	49	1682,8	51
1983	2235,2	34	4305,8	66
Total	5383,8	44	6908,7	56

Fuente: Arrieta, Mario et. al. Agricultura en Santa Cruz: De la encomienda colonial a la empresa modernizada (1559-1985). ILDIS, La Paz, 1990, p. 271.

El latifundio es la consecuencia de dobles dotaciones

La Constitución Política del Estado no reconoce el latifundio pero los terratenientes generalmente fueron encubiertos por casi todos los gobiernos. Muchos latifundistas recibieron de manera arbitraria más de una dotación gratuita de tierras por parte del Estado mediante trámites que no respetaron ninguna de las disposiciones legales en materia agraria. Las dobles dotaciones han permitido el acaparamiento de tierras porque no se aplicó el artículo 172 de la Ley de Reforma Agraria de 1953 que establece que *“el propietario de dos o más fundos situados en circunscripciones territoriales diferentes, cuyas superficies sumadas sobrepasen al máximo fijado para la mediana propiedad, tendrán derecho de elegir aquella o aquellas que pueda conservar y que, en total, no excedan al límite asignado por esta ley para la propiedad mediana de la respectiva zona geográfica”* (Ley de Reforma Agraria de 1953).

Para ejemplificar citemos algunos casos:

1. Benjamín Bowles Velasco recibió 3 dotaciones de tierra. En 1976 recibió gratuitamente tierras fiscales en la Provincia Marbán, del Departamento del Beni, en 1979 volvió a recibir en la misma región 2.984 hectáreas y en 1989 recibió

más tierras fiscales en la Provincia Sara del Departamento de Santa Cruz (Fuente expedientes N° 39819, 29176 y 39819)

2. Jorge Castedo Coelo recibió gratuitamente 3 dotaciones de tierra. En 1972 recibió 2.321 hectáreas de tierras fiscales en la Provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, en 1974 volvió a recibir 4.480 hectáreas en la misma región y, finalmente, en 1989 recibió 4.000 hectáreas en la Provincia Germán Busch del Departamento de Santa Cruz (Fuente expedientes N° 22056, 30836 y 54442)

3. Oswaldo Gutiérrez recibió gratuitamente 4 dotaciones pero no se conocen las extensiones. El año 1965 recibió tierras en la Provincia Cordillera de Santa Cruz, en 1973 recibió otra dotación en la misma región, en 1975 sucedió lo mismo y en la misma zona y, finalmente, en 1991 recibió más tierras fiscales en la misma región (Fuente expedientes N° 9254, 9255, 9256, 9257, 9258, 28807 y 25454)

Hay otros casos como de Selim Majluf con 7 dotaciones en el Beni, de las cuales 5 fueron conseguidas en un solo año, 1963 y las otras dos en 1972 y 1973.

Estos son algunos ejemplos que Irene Hernáiz¹ de la Fundación TIERRA, denunció el año 2002 para demostrar cómo los gobiernos de turno entregaron tierras sin ningún criterio jurídico y social. “Todas las dotaciones de tierras fiscales fueron realizadas con la condición de que en el término de dos años deberían implementarse trabajos

agropecuarios. Si esta condición no se cumplía en el plazo establecido por el artículo 77 de la ley de Reforma Agraria (1953), la tierra debía ser devuelta al dominio originario de la nación. Por lo mismo, el proceso de saneamiento debería considerar el cumplimiento de esta condición”. (Irene Hernáiz, 2002).

¹ Irene Hernáiz fue fundadora de la Fundación TIERRA, donde trabajó hasta el año 2003. Falleció el año 2004.

Latifundio y concentración de tierras

La Ley de Reforma Agraria de 1953 determinó que la superficie máxima alcanza las 50.000 hectáreas de tierra en caso de la empresa ganadera. Esta figura jurídica fue aprovechada para la dotación y adjudicación de tierras de manera ilimitada. La simple declaración del deseo de trabajar la tierra e invertir fue suficiente para la concentración de tierras. En Bolivia existe latifundio por doble partida: porque muchas tierras no cumplen la Función Económico Social (FES) y porque superan la máxima extensión permiti-

da. La ley INRA de 1996 no introduce modificaciones al respecto y la décima disposición transitoria instruye la reclasificación de tamaños máximos de la propiedad mediante un trabajo técnico que hasta ahora no se ha iniciado.

Veamos algunos otros ejemplos de latifundios y concentración de las tierras; que también se encuentran en el texto *“Concentración de la tierra”* de Irene Hernáiz, publicado por la Fundación TIERRA, el año 202.

Ejemplo 1.

Caso de 8 personas beneficiarias en sociedad quienes reciben en dotación 50.000 hectáreas

Beneficiarios	Oscar Adriázola Valda / Juan Rivero / Ariel Coca Aguirre / Oscar Villa / Guido Arrienes / Hugo Valderrama / Nestor Lora / José Aníbal Justiniano
Propiedad	Alto Valle Huanchaca
Superficie	50.000 hectáreas
Cantón	San Ignacio
Provincia	Velasco
Departamento	Santa Cruz
Expediente	34388
Auto de Vista	5 de mayo de 1975 CNRA
Título ejecutorial	3 de marzo de 1978
Resolución Suprema	178182 de 18 de septiembre de 1975

Pero eso no es todo, además algunos de este grupo de personas como Oscar Adriázola, Juan Rivero y Ariel Coca se benefician además con otras tierras, tal como se detalla en los siguientes cuadros:

...Continúa ejemplo 1. Algunas beneficiarios del grupo que recibieron más tierras.

Beneficiario	Oscar Adriázola
Propiedad	Chorrillos
Provincia	Sara
Departamento	Santa Cruz
Expediente	28197
Documento	Registro de Informaciones del ex-CNRA
Fecha de ingreso	24 de abril de 1973

Beneficiario	Juan Rivero
Propiedad	Frejolera
Provincia	Sara
Departamento	Santa Cruz
Expediente	12392
Documento	Registro de Informaciones ex-CNRA
Fecha de ingreso	25 de marzo de 1965

Beneficiario	Juan Rivero
Propiedad	Quiquisi
Provincia	Velasco
Departamento	Santa Cruz
Expediente	16088
Documento	Registro de Informaciones ex-CNRA
Fecha de ingreso	1 de febrero de 1968

Beneficiario	Juan Rivero
Propiedad	La Orquidea
Provincia	Velasco
Departamento	Santa Cruz
Expediente	42520
Documento	Registro de Informaciones ex-CNRA
Fecha de ingreso	18 de septiembre de 1978

Beneficiario	Juan Rivero
Propiedad	El Danubio
Provincia	Chiquitos
Departamento	Santa Cruz
Expediente	46190
Documento	Registro de Informaciones ex-CNRA
Fecha de ingreso	28 de enero de 1982

Beneficiario	Ariel Coca
Propiedad	La Ponderosa
Provincia	Cordillera
Departamento	Santa Cruz
Expediente	32846
Documento	Registro de Informaciones ex-CNRA
Fecha de ingreso	26 de noviembre de 1974

Conclusión: Este grupo de personas, se benefició con más de 50.000 Hectáreas de tierra en el departamento de Santa Cruz, en las Provincias Velasco, Sara, Chiquitos y Cordillera. Cabrían muchas preguntas, por ejemplo ¿quién es Juan Rivero?, ¿en cuál de las propiedades vive?, ¿Están cumpliendo sus tierras la función económico social?, ¿En manos de quienes están ahora estas tierras?

Ejemplo 2.

Caso de latifundio en el Norte de La Paz

Beneficiario	Hansa Ltda.*
Propiedad	Porvenir
Sup. dotada	87.591 hectáreas
Cantón	Ixiamas
Provincia	Iturrealde
Departamento	La Paz
Expediente	24377
Documento	R.S. 162893 de 5 de mayo de 1972

* La resolución establece que la propiedad, a tiempo de ser dotada, contaba apenas con 750 cabezas de ganado vacuno, pero calificada como gran empresa ganadera. La dotación fue realizada con la condición de cumplir, en el término de dos años, con el plan de trabajo e inversión de capital presentado, bajo pena de reversión ipso-jure.

Conclusión: En este caso particular ni siquiera se ha respetado el límite máximo de extensión de 50.000 hectáreas. Se ha entregado gratuitamente más de 87.000 hectáreas a cambio de una simple declaración de buena intención para trabajarla.

Ejemplo 3.
Concentración de tierras en Pando

Beneficiario	Seiler Cía.
Representante	Federico Hecker
Propiedad	Fortaleza
Sup. dotada	614 hectáreas 4.750 m ² .
Cantón	Fortaleza
Provincia	Madre de Dios
Departamento	Pando
Expediente	15640
Documento	R.S. 145741 de 2 de julio de 1968

Beneficiario	Seiler Cía.
Representante	Federico Hecker
Propiedad	Conquista
Sup. dotada	1.100 hectáreas
Cantón	Conquista
Provincia	Manuripi
Departamento	Pando
Expediente	16546
Documento	R.S. 145743 de 2 de julio de 1968

Beneficiario	Seiler Cía.
Representante	Federico Hecker
Propiedad	Ethea
Sup. dotada	80 hectáreas
Provincia	Madre de Dios
Departamento	Pando
Expediente	16567
Documento	R.S. 164044 de 28 de septiembre de 1972

Conclusión: En total, las 3 dotaciones alcanzan sólo 1.794 hectáreas pero estas dotaciones son adicionales a las 50.000 hectáreas que ya poseía esta empresa. Esas 50.000 Hectáreas fueron obtenidos con la sola justificación de 15 cabezas de vacuno y 20 equinos, tal como consta en el resolución suprema 145741. Este caso demuestra cómo en distintas gestiones y de manera paulatina se producen concentraciones de tierras. Muchas empresas agropecuarias como esta se han ido formando para acceder a múltiples dotaciones de tierras. La empresa “Seiler y Cía” está representada por Federico Hecker

Ejemplo 4 Otra vez Federico Hecker con más tierras

Beneficiario	Federico Hecker
Propiedad	None
Sup. Dotada	486 hectáreas 1.400 m2.
Cantón	El Cerro
Provincia	Chiquitos
Departamento	Santa Cruz
Expediente	28181
Auto de Vista	1 de junio de 1973
Documento	R.S. 169688 de 24 de julio de 1973

Conclusión: No sólo conformó empresas agrícolas como Seiler y Cía sino que también se benefició con la dotación de tierras a título individual.

Ejemplo 5 Ahora es toda la familia Hecker

Beneficiario	Hecker y hnos.
Representantes	Federico Hecker y Enrique Hecker
Propiedad	Conquista
Sup. dotada	3.100 hectáreas
Cantón	Conquista
Provincia	Manuripi
Departamento	Pando
Documento	R.S. 145744 de 2 de julio de 1968

Beneficiario	Hecker y hnos.
Representante	Freddy Hecker
Propiedad	Nueva Ethea
Sup. dotada	3.204 hectáreas 9.600 m2.
Cantón	Chorrillo
Provincia	Madre de Dios
Departamento	Pando
Expediente	56311
Documento	Auto de Vista de 8 de agosto de 1991

Fuente: Concentración de la tierra. 2002

Conclusión: Otro ejemplo más de concentración de tierras en una misma persona, ahora bajo otro título “Hecker y hnos”. El Consejo Nacional de Reforma Agraria no se molestó en objetar estas dobles dotaciones y titulaciones expresamente prohibidas por la Ley de 1953.

La tierra del oriente es negocio de millones

Recientemente, el periódico La Razón develó la oferta para venta de grandes extensiones de tierra que se ofrecen por internet. En el sitio www.nordheimer.com.bolivia.asp al 20 de noviembre de 2006, están a la venta 17 propiedades ubicadas en Santa Cruz, Beni y Chuquisaca. Sólo en este sitio, se ofrece en total casi 200 mil hectáreas de tierra por un valor total de 37 millones de dólares. No es sólo eso, sabemos que tierras como las que están en oferta tienen un alto precio en el mercado aunque pagan impuestos mínimos. 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 im-

nible el 30% de su valor real, esto es, 150.000 \$us. Con la Ley 843 sin modificaciones en el año 1996 debía 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, 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.

Todo esto demuestra que existe un mercado de tierras no transparente. Este mercado negro está prohibido mientras dure el saneamiento de tierras..

A continuación vemos la oferta de tierras por internet.

Tierras en oferta en el sitio www.nordheimer.com.bolivia.asp

Nº	Ubicación (Provincia y Dpto)	Extensión	Precio por hectarea (\$us)	Precio total (\$us)	Aptitud	Impuesto aprox. que paga por cada hectárea (\$us)*
1	Prov. Luis Calvo, Chuquisaca (Cantón Ñancaroinza)	15.175	99	1.500.000	ganadería	0,07
2	Prov. Guarayos, Santa Cruz	40.000	200	8.000.000	ganadera, agrícola	0,15
3	Prov. Ñuflo de Chávez, Santa Cruz (San Javier)	1.150	391	450.000	ganadería y agrícola	0,29
4	Prov. Obispo Santiesteban, Santa Cruz (Canandoa)	4.000	1250	5.000.000	agricultura, soya	0,94
5	Prov. Velasco, Santa Cruz (San Ignacio)	12.000	333	4.000.000	ganadería, madera	0,25
6	Prov. Chiquitos, Santa Cruz (Pailón)	31.700	91	2.900.000	ganadería, agricultura	0,07
7	Prov. Guarayos, Santa Cruz	14.000	200	2.800.000	ganadería, agricultura	0,15
8	Prov. Guarayos, Santa Cruz	10.000	200	2.000.000	ganadería, agricultura	0,15
9	Prov. Ñuflo de Chávez, Santa Cruz (San Javier)	15.000	350	5.250.000	ganadería	0,26
10	Prov. Warnes, Santa Cruz (Okinawa)	700	1500	1.050.000	ganadería, agricultura	1,13
11	Santa Cruz (Hacienda La Cruz de Solís)	33.000	30	990.000	ganadería, madera	0,02
12	Prov. Ichilo, Santa Cruz (Portachuelo)	725	1076	780.000	agricultura, ganadería	0,81
13	Prov. Ñuflo de Chávez, Santa Cruz (Concepción)	1.800	361	650.000	ganadería, madera	0,27
14	Provincia de Beni	5.000	120	600.000	ganadería	0,09
15	Prov. Guarayos, Santa Cruz	1.300	250	325.000	agricultura, soya	0,19
16	Prov. Cordillera, Santa Cruz (Abapo)	2.000	150	300.000		0,11
17	Prov. Andrés Ibañez, Santa Cruz	1.200	208	250.000	ganadería	0,16
	Totales	188.750		36.845.000		

(*) El cálculo del impuesto aproximado que estarían pagando estas tierras es elaboración propia.

Mucha tierra está en pocas manos

A pesar de diez años de saneamiento (1996-2006), todavía no se conocen datos oficiales sobre cuánta tierra está en manos de pequeños, medianos y grandes propietarios porque la caótica e ilegal distribución de tierras entre la década de los 60 y 70 no dejó evidencias ni rastros. Esta información tiene que ser uno de los resultados del proceso de saneamiento. Pero sabemos que al menos 2 de cada 3 hectáreas están concentradas en pocas manos.

Informes recientemente difundidos por el gobierno del presidente Evo Morales hablan que unas cuantas familias (latifundistas) controlan entre el 60 y 70 por ciento de las tierras productivas del oriente boliviano, las que estarían protegidas por instituciones cívicas y empresariales. El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) ratifica esta desproporcional distribución de tierras.

Si comparamos el altiplano y los valles con el oriente sobre la población rural y la superficie sujeta a saneamiento de tierras, los datos hablan por sí mismos. Según el Censo 2001, Bolivia tenía 3.109.095 de población rural, de las cuales el 80% vive en el altiplano y valles y sólo el 20% en los llanos. Sin embargo, ese 80% de población rural del altiplano y valles ocupa sólo el 40% del total de tierras sujetas a saneamiento. Es decir que el restante 60% de tierras está en manos del 20% de la población rural de los llanos y los más beneficiados son los no indígenas.

El siguiente cuadro preparado con datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) es esclarecedor:

Población rural y tierra sujeta a saneamiento por regiones

REGIÓN	POBLACION RURAL		SUPERFICIE DE TIERRA SUJETA A SANEAMIENTO	
	Censo 2001	En Porcentajes	En hectáreas	En Porcentajes
TOTAL	3.109.095	100,00	106.751.723	100,00
ALTIPLANO	1.424.010	45,80	28.425.361	26,63
La Paz	798.320	25,68	12.845.006	12,03
Oruro	155.760	5,01	5.009.697	4,69
Potosí	469.930	15,11	10.570.658	9,90
VALLES	1.056.188	33,97	14.302.316	13,40
Cochabamba	599.302	19,28	5.486.170	5,14
Chuquisaca	313.396	10,08	5.102.845	4,78
Tarija	143.490	4,62	3.713.301	3,48
LLANOS	628.897	20,23	64.024.046	59,97
Santa Cruz	483.823	15,56	36.808.222	34,48
Beni	113.369	3,65	20.907.198	19,58
Pando	31.705	1,02	6.308.626	5,91

Fuente: elaboración propia con datos oficiales del INE e INRA.

Durante 10 años, el saneamiento benefició poco a los indígenas y campesinos

El resultado de la aplicación de la Ley INRA durante estos diez años fue la titulación de tan sólo 10% de las tierras. La excepción más notable es el avance en la titulación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). El avance en el reconocimiento de las demandas y derechos de los pueblos indígenas de las tierras bajas es significativo pero en general a costa de tierras fiscales ya que no existen avances en la anulación de latifundios impro-

ductivos. La demanda de acceso a la tierra de miles de indígenas, originarios y campesinos sigue en pie.

El saneamiento de tierras todavía no ha dado una respuesta efectiva porque los procedimientos técnicos y jurídicos se han enredado sin necesidad, pero también porque se ha viciado el cumplimiento de la Función Económico Social por parte de los grupos de poder afectados. La falta de voluntad

política de la mayoría de los gobiernos de turno ha sido permanente. La muestra clara está en que el Estado ha destinado al saneamiento tan sólo 20 millones de dólares y la tarea priorita-

ria de reclasificación de los tamaños máximos de la propiedad agraria ha quedado en el olvido, permitiendo así la absurda titulación de tierras hast por encima de 50.000 hectáreas.

Grado de avance en el saneamiento de tierras en 10 años, por región

REGIÓN	SUPERFICIE DE TIERRA SUJETA A SANEAMIENTO En hectáreas	SUPERFICIE SANEADA En hectáreas	AVANCE EN 10 AÑOS En Porcentajes
TOTAL	106.751.723	11.384.772	10,66
ALTIPLANO	28.425.361	1.821.438	6,41
La Paz	12.845.006	963.615	7,50
Oruro	5.009.697	177.985	3,55
Potosí	10.570.658	679.838	6,43
VALLES	14.302.316	1.406.620	9,83
Cochabamba	5.486.170	563.799	10,28
Chuquisaca	5.102.845	693.304	13,59
Tarija	3.713.301	149.517	4,03
LLANOS	64.024.046	8.156.714	12,74
Santa Cruz	36.808.222	4.101.161	11,14
Beni	20.907.198	2.445.809	11,70
Pando	6.308.626	1.609.744	25,52

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INRA.

El saneamiento de TCO en el oriente avanzó gracias a la lucha y esfuerzo de los pueblos indígenas y del aporte de la cooperación internacional (70 millones de dólares en 10 años). Los indígenas y campesinos de la región del altiplano y valles no se beneficiaron con el saneamiento de tierras y mucho menos con nuevas dotaciones.

Por eso, no sólo es necesario el reconocimiento del saneamiento interno y de la titulación sin más trámite, sino que es importante reconocer derechos colectivos pero también títulos individuales en lo pro-indiviso. Así se garantiza el derecho propietario familiar y se fortalece la organización comunal.

Paralelamente al trabajo de verificación de la Función Económico Social en medianas y grandes propiedades, en las pequeñas propiedades es igualmente urgente la implementación de políticas y procedimientos claros para la lucha contra el minifundio y el abandono de tierras por parte de migrantes o “residentes”. Los indígenas y campesinos necesitan el reconocimiento de sus derechos de dominio colectivo de la tierra bajo la titulación TCO pero hacen falta otros puntos urgentes para tratar integralmente el tema indígena. El saneamiento interno tiene que estar vinculado estrechamente con políticas de reagrupamien-

to de parcelas minifundiarias, reconocimiento de derechos de control y regulación comunal y la garantía estatal a la propiedad familiar. La Ley INRA tiene que dejar de obligar a optar de manera excluyente entre la titulación individual o la colectiva cuando la gran mayoría de los indígenas tienen en la práctica “sistemas de tenencia compartidos”.

La anulación de latifundios es un requisito indispensable para promover la actividad productiva y sostenible en Bolivia. Pero es necesario acompañarla con políticas de lucha contra el minifundio. Sólo así habrá acceso equitativo y sostenible a la tierra.

ANEXOS

Anexo 1

Solicitada de la Asamblea de la Cruceñidad La historia se repite

Esta solicitada fue publicada hace 10 años,
en vísperas de la promulgación de la Ley INRA



El Día Jueves Cruzada tiene carácter institucional de país.

COMITE PRO SANTA CRUZ

RESOLUCION DE LA ASAMBLEA DE LA CRUCEÑIDAD

La Asamblea de la Cruceñidad, máximo órgano de decisiones del Comité pro Santa Cruz,

CONSIDERANDO:

Que, nuestra máxima institución agotó toda instancia de negociación con pensamiento de Gobierno, en busca de lograr un consenso que permita la aprobación de una Ley de Tierras, más acorde con la realidad nacional, eliminando todo tipo de inseguridad jurídica.

Que, todos los personajes gubernamentales que nos visitaron no tenían poder de decisión, toda vez que cualquier acercamiento estaba supeditado a visto bueno del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

Que, el pueblo cruceño, en apoyo al Comité pro Santa Cruz, acató disciplinadamente el paro de 24 horas cumplido el viernes pasado, dejando claro que como región, no estamos dispuestos a soportar el permanente avasallamiento del que somos objeto, con medidas que atentan contra nuestro desarrollo.

POR LO TANTO, ESTA ASAMBLEA RESUELVE:

PRIMERO: Exigir públicamente al jefe nacional de Unidad Cívica Solidaridad, Sr. Johnny Fernández Saucedo, que se Basesda Parlamentaria, oída, por todos los medios, la aprobación de este Proyecto de Ley, porque el mismo atenta contra los intereses del pueblo que lo eligió como Alcalde.

SEGUNDO: Se exige a los parlamentarios cruceños luchar para evitar la aprobación de la Ley INRA en las próximas propuestas por el Poder Ejecutivo, cumpliendo así el mandato encomendado por la región. Si alguno de éstos apoya el Proyecto de Ley, serán declarados enemigos e hijos indignos de este tierra.

TERCERO: Declarar persona no grata al Presidente de la República, en caso de aprobarse el

Proyecto de Ley, sin atender la justa demanda regional.

CUARTO: Asimismo, si no se da una respuesta favorable a nuestros planteamientos se promoverá el no pago de impuestos nacionales y municipales. La Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz hará cumplir esta decisión a sus afiliados. Similar actitud deben cumplir los otros gremios que tributan al fisco y el pueblo en general.

QUINTO: Se instruye a todos los sectores productivos de la región no enviar productos agropecuarios a la Sede de Gobierno.

SEXTO: Se dispone un paro general de actividades de 24 horas, medida que deberá cumplirse este miércoles 9 de octubre, a partir de las cero horas. Se autoriza sólo el funcionamiento de los servicios de emergencia en hospitales y clínicas.

SEPTIMO: Se intensificarán las medidas de presión, para evitar la aprobación de la Ley INRA, sin el consenso demandando.

OCTAVO: De persistir esa decisión gubernamental, se dispone impugnar la Ley ante la Corte Suprema de Justicia, demandando su inaplicabilidad.

NOVENO: Advertimos que si es aprobada la Ley INRA sin las modificaciones planteadas, nuestras instituciones promoverán a nivel nacional su desobediencia y asumirán otras medidas conjuntas en defensa del derecho que nos asiste.

Es dada en el Salón Melchor Pinto Páez de nuestra institución cívica a los siete días del mes de octubre de mil novecientos noventa y seis años.

ASAMBLEA DE LA CRUCEÑIDAD



Anexo 2

La Promulgación de la Ley INRA en octubre de 1996

La promulgación de la Ley INRA, el 18 de octubre de 1996 fue el resultado de 4 años de movilizaciones y debates que quedaron registrados en la historia como la nueva era de la Reforma Agraria en Bolivia.

Esta cronología basada en notas de prensa de diferentes medios muestra una parte de esa historia -arrancada a partir de los primeros días de octubre de 1996- en la que la pugna entre empresarios agropecuarios del oriente y el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada dieron como fruto una ley Parcialmente aplicada por los gobiernos de turno.

Esta es una historia de hace diez años que se retrata en el presente, casi con los mismos actores institucionales, los mismos hechos, los mismos discursos. Pareciera que nuestra historia no avanza, se estanca, se rebobina y vuelve a los mismos caminos espinosos por los que nunca debió haber transitado.

JUEVES 3 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “Última Hora”..

Los empresarios advierten que Goni “atropella” al país. “Nadie es dueño de la verdad para cometer todo tipo de atropellos”. Por su parte el presidente Sánchez de Lozada afirma que su gobierno se encuentra atorado entre la “derecha” cruceña y la “ultraizquierda” sindical.

Periódico “El Mundo”

La Asamblea de la Cruceñidad se pone en contra de la Ley INRA y ratifica un paro cívico para el viernes 4 de octubre.

La cúpula de los empresarios de ese entonces afirma que en caso de aprobarse el proyecto de Ley INRA enviado al parlamento, la Asamblea Cruceña llama a des- acatar dicha norma.

VIERNES 4 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Día”

El gobierno promoverá masiva marcha campesina en favor de la Ley INRA. Miles de campesinos llegarán de diferentes zonas del país para presionar al poder legislativo para la celeridad en la aprobación de la Ley INRA.

SÁBADO 5 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Día”

Tras el paro cívico. Productores en huelga de hambre. El directorio de la Confederación Agropecuaria del Oriente (CAO) ingresó en huelga de hambre indefinida para mantener presión sobre el Gobierno “*que se ha quedado sordo, ciego y mudo*”. El paro cruceño fue movilizad, con bloqueos de caminos y tomas de instalaciones como la Alcaldía, la Prefectura y el aeropuerto internacional.

MARTES 8 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “La Razón”

Habrá nuevo paro cívico en Santa Cruz y Beni. Empresarios frenan la marcha de la Ley INRA. El Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada no admitirá las posiciones y demandas de los empresarios cruceños.

Periódico “El Día”

Impotencia y llanto de los agropecuarios al conocer la aprobación de la Ley. Con impotencia y llanto fue recibida ayer en la mañana la noticia en el sector agropecuario de que la Ley INRA fue aprobada en grande en la Cámara de Diputados, dejando de lado todos los avances que se habían logrado para llegar al consenso.

Actitud de agroempresarios es “brutalmente política”: Goni. “*Es una locura que se nieguen a pagar impuestos. El pago de tributos les permitirá sanear sus documentos de propiedad*”.

Varios periódicos

Comité Pro Santa Cruz. Resolución de la Asamblea de la Cruceñidad. En resumen la Asamblea resolvió aquel martes luchar contra la Ley INRA, declarar persona no grata al entonces presidente de Bolivia, incumplir con el pago de impuestos estatales y municipales, no enviar productos agropecuarios a la sede de Gobierno, paro general de 24 horas y desobediencia de sus instituciones.

MIÉRCOLES 9 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Mundo”

Presidente y agropecuarios logran acuerdo sobre Ley INRA. Esta mañana la delegación cruceña llegó a un acuerdo con el primer mandatario, que si bien no

satisface plenamente los planteamientos, hay un avance sustancial que tranquiliza y da seguridad a las inversiones agropecuarias.

Sanchez de Lozada: Ley INRA garantizará paz social por lo menos en próximos 40 ó 50 años. Según el presidente, con los acuerdos logrados con los empresarios en este día la Ley INRA tendrá una vigencia de más de 40 años.

Periódico “Presencia”

Lo que les dice Cárdenas: Acaparadores de tierras de las dictaduras deben preocuparse. Con estas palabras el Vicepresidente de la República lanza un mensaje a los que tienen tierras en el país y no la están trabajando, la Ley que está a punto de promulgarse quitará tierras a los que no la trabajan y las dará a quienes quieren trabajarla y hacerla producir.

JUEVES 10 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “La Razón”

De dotación a adjudicación. CIDOB: Acuerdo vulnera convenio con indígenas. Ven lejana la promesa gubernamental de revertir y expropiar casi diez millones de hás. para su posterior redistribución y reagrupamiento. Esto a raíz del convenio entre el gobierno y los empresarios de reducir en un 50% el impuesto por la tierra.

Periódico “La Razón”

Unos aplauden, otros cuestionan. El oficialismo se divide. Guillermo Bedregal cree que se cometió un exceso al disminuir la alícuota del impuesto a la propiedad rural para los agroempresarios.

Periódico “Ultima Hora”

Agroindustriales son los grandes ganadores del conflicto por la tierra. Así titula no sólo este medio sino otros debido a los acuerdos entre gobierno y empresarios quienes lograron doblegar a Goni en el tema de los impuestos por la tierra

VIERNES 11 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Día”

Cámara Baja aprobará hoy proyecto de Ley INRA. Oposición abandonó el hemiciclo a las 22:30. Solos y con precario quórum oficialistas aprobarán nueva Ley. Se aplicará el rodillo parlamentario.

SÁBADO 12 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Mundo”

Comité Pro Santa Cruz exhorta a desacatar la Ley INRA. Productores califican a Goni de “inconsecuente y desleal”. Los empresarios cruceños, a pesar de haber logrado acuerdos aún no están contentos con el proyecto de Ley en el tema de la expropiación para dotación gratuita, nuevamente sale a luz el tema del desacato a las autoridades plenamente constituidas.

Periódico “El Día”

Cúpula sindical instruye desacato civil campesino contra Ley INRA. Edgar Ramírez (COB), Román Loayza (CSUTCB) y Modesto Condori (CSCB), altos dirigentes de organizaciones de trabajadores, campesinas y de colonizadores se declaran contrarios a la Ley INRA pues se ha vuelto a favor de los empresarios de Santa Cruz.

Periódico “El Día”

Comité pro Santa Cruz. Demanda inconstitucionalidad de la Ley INRA y su desacato. Preparan nueva estrategia de lucha ante el fracaso de las negociaciones. Exigen que los “garantes” vengan a Santa Cruz para explicar el incumplimiento al acuerdo previo en el tema de la expropiación “charlado” con el presidente. El Vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, se negó a acceder a las presiones de los empresarios que piden que posterior a la expropiación de tierras proceda la adjudicación y no la dotación gratuita a favor de campesinos e indígenas.

Periódico “El Deber”

Jerjes Justiniano: Gobierno utilizó el rodillo oficialista. “Pese a que lo nieguen y se digan democráticos, el frente oficialista ha aprobado hoy la Ley del INRA con la aplicación de su rodillo en el poder legislativo”

Periódico “La Razón”

Gobierno quiere que se apruebe Ley del INRA sin modificar nada. Opositores aseguran que no respaldarán a empresarios.

MARTES 15 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Día”

“La lucha no ha terminado”. La CAO adopta drásticas medidas contra la Ley del INRA. A partir de las 5:30 horas los productores bloquearán principales

carreteras de acceso a Santa Cruz. La medida es en protesta por la aprobación de la Ley INRA en la cámara de diputados y especialmente contra la expropiación de tierras para fines de distribución gratuita.

MIÉRCOLES 16 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Día”

Hoy en La Paz. Sector agropecuario expondrá propuesta ante Senadores. Una comisión técnica de la CAO se ausentará a La Paz atendiendo una invitación del presidente de la Cámara de Senadores, instancia donde será analizada y debatida la Ley INRA, para explicar las observaciones que hacen los empresarios y productores agropecuarios y agroindustriales a los polémicos artículos 58 y 59 de la expropiación, que no garantizan la seguridad jurídica de la tierra.

JUEVES 17 DE OCTUBRE DE 1996

Periódico “El Mundo” y “Presencia”

Hoy sería sancionada sin modificaciones. Senado aprobó en grande la Ley INRA, por mayoría de votos.

Periódico “El Día”

Si aprueban Ley INRA sin consenso. El sector productivo se apresta a desobediencia en forma masiva. Continuarán bloqueos, marchas callejeras y otras medidas ingeniosas en contra del gobierno.

SÁBADO 19 DE OCTUBRE DE 1996

Varios periódicos

Congreso Nacional sancionó ayer la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria, más conocida como “INRA”.

Ni empresarios, ni campesinos, ni la oposición quedaron contentos. El 18 de octubre de 1996 nace la Ley de Tierras en Bolivia.

Anexo 3

A continuación adjuntamos dos publicaciones de Fundación TIERRA, difundidas el 22 y 29 de octubre de 2006. Recogen un conjunto de propuestas para la modificación de la Ley INRA que son necesarias para una verdadera “revolución agraria”. La nueva ley agraria debe ser clara y precisa en la consecución de los objetivos de distribución equitativa de la tierra, tenencia productiva y sostenible de la tierra y otorgar seguridad jurídica a todo aquel que la trabaja.

Para que la Revolución Agraria sea realidad

Fundación TIERRA

22 de octubre de 2006

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 minifundiarios. 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 tie-

rras 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.

Para una reconducción efectiva de la Reforma Agraria Ocho nuevas modificaciones a la Ley INRA Fundación TIERRA

29 de octubre 2006

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 N° 1715). Por si fuera poco, Sánchez de Lozada volvió a modificar la Ley N° 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.