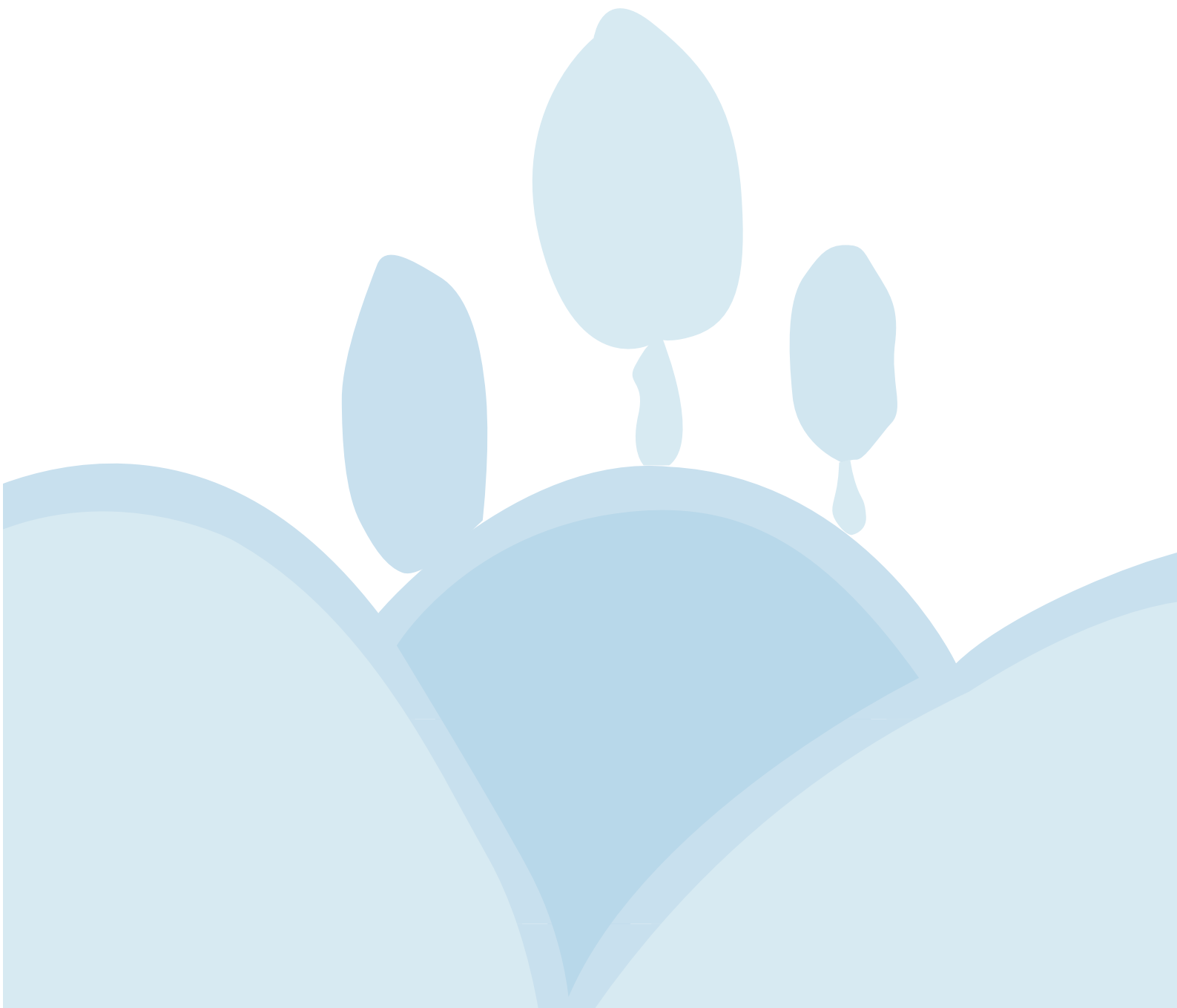




# La Fundación TIERRA en Bolivia

12 años promoviendo el desarrollo rural

1991-2003





# La Fundación TIERRA en Bolivia

12 años promoviendo el desarrollo rural  
1991-2003



[www.ftierra.org](http://www.ftierra.org)

---

**Esta publicación cuenta con el auspicio de la Coalición Internacional  
para el Acceso a la Tierra**

---



INTERNATIONAL  
LAND  
COALITION



**INTERCHURCH ORGANISATION  
FOR DEVELOPMENT  
CO-OPERATION**  
H O L A N D A



Editor: **Fundación TIERRA**  
Calle Hermanos Manchego N° 2576  
Telfs. (591) 243 0145 – 243 2263  
Email: fundaciontierra@ftierra.org  
Página Web: [www.ftierra.org](http://www.ftierra.org)  
La Paz – Bolivia

EL trabajo de edición de este documento estuvo a cargo de Floriana Soria Galvarro  
Diseño de Tapa: PLURAL editores  
Fotografías:

José Luis Quintana  
Peter Mc Farren  
Juan Carlos Schultze  
Servicio Nacional de Áreas Protegidas - SERNAP  
Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA

© FUNDACIÓN TIERRA, 2004  
Primera edición, junio de 2004

ISBN: 99905-0-535-7  
DL: 4-1-875-04

Producción:  
PLURAL editores  
Rosendo Gutiérrez 595 esq. Ecuador  
Teléfono 2411018 / Casilla 5097, La Paz – Bolivia  
Email: [plural@entelnet.bo](mailto:plural@entelnet.bo)

*Impreso en Bolivia*

*La tierra es lugar de trabajo  
y es el lugar del deleite del cuerpo  
para el descanso;  
Y es el lugar de encuentro  
para que los cuerpos disfruten el placer,  
Y es disputa de poder entre hermanos y hermanas,  
Y es lugar de sombra  
que acoge la llegada de la vida,  
Y es espacio de animales  
diversos y saltarines...  
¡Es lugar de encuentros y desencuentros  
de la vida!*

*Tania Mara Vieira Sampaio  
Pastora y teóloga metodista,  
profesora de la Universidad Metodista  
de Piracicaba Brasil*



*Amanecer en los llanos. Santa Cruz, Bolivia*



# Índice

Introducción _____	15
<b><i>Opción preferencial por los campesinos e indígenas</i></b>	
Capítulo 1 _____	19
<b><i>Democracia radical</i></b>	
Capítulo 2 _____	27
<b><i>Reforma Agraria</i></b>	
Capítulo 3 _____	33
<b><i>Desarrollo rural</i></b>	
Capítulo 4 _____	45
<b><i>Investigar para proponer</i></b>	
Capítulo 5 _____	53
<b><i>Hacer con ellos</i></b>	
Capítulo 6 _____	65
<b><i>Comunicar escuchando</i></b>	
Capítulo 7 _____	73
<b><i>Empoderar para el cambio</i></b>	
Capítulo 8 _____	81
<b><i>Fortalecer alianzas</i></b>	
Capítulo 9 _____	89
<b><i>Derechos de las mujeres</i></b>	
Capítulo 10 _____	99
<b><i>Ser persistentes</i></b>	
Capítulo 11 _____	111
<b><i>Compromiso permanente</i></b>	
Capítulo 12 _____	119
<b><i>Transparencia total</i></b>	



*Esta sistematización de doce años de vida institucional ha sido coordinada por Daniela Otero, quien estuvo a cargo de la Unidad de Comunicación de la Fundación TIERRA. Agradezco a Daniela por haber realizado todas las entrevistas para este trabajo con objetividad e imparcialidad. Este informe permitirá así recuperar la historia de nuestra experiencia, los aciertos y desaciertos durante más de una década y los nuevos desafíos que tenemos hacia adelante.*

**Miguel Urioste**  
**Director**  
**Fundación TIERRA**  
**Miembro de la Junta de Directores de la**  
**Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra**  
**La Paz, junio de 2004**

**Afiliada a:**

- Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción – ALOP
- Secretariado Rural Perú-Bolivia – SECRUR
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO
- Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra – CIAT
- Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo

**Consortios:**

- Investigación sobre Acceso, Tenencia y Uso de la Tierra – 1998-2005
  - ACLO, CIPCA, CEDLA, QHANA, TIERRA
- Asociación para la Ciudadanía: Apostamos por Bolivia – 2004-2005
  - ACLO, CIPCA, CPM “Gregoria Apaza”, TIERRA
- Consorcio EQUIDAD (COEQUI)
  - Coordinadora de la Mujer; Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Defensor del Pueblo, TIERRA

**Agencias Contrapartes:**

- Acción Luterana Mundial – LWR
- Agro Acción Alemana – AAA
- Ayuda Obrera Suiza – AOS
- Centro Internacional para la Investigación para el Desarrollo – CIID
- Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra – CIAT
- Cooperación Técnica Alemana – GTZ
- DIAKONIA
- IBIS – Argentina
- IBIS – Bolivia
- Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional – DFID
- Organización Intereclesiástica de Cooperación al Desarrollo – ICCO
- Servicio de las Iglesias en Alemania para el Desarrollo – EED
- Servicio Holandés de Cooperación – SNV
- Unión Europea – UE

*“La pobreza no es un fenómeno natural; a menudo es una consecuencia directa del comportamiento humano. Guerras y desigualdad frecuentemente impiden que las personas tengan acceso a infraestructura básica, como tierra y agua. En estas situaciones no es suficiente la cooperación tradicional. Por tanto ICCO opta por un enfoque estructural, en el cual la lucha contra la pobreza va acompañada del fortalecimiento de una sociedad más justa y humana. Para ello es una prioridad el desarrollo sostenible.*

*ICCO es una organización intereclesial para la cooperación al desarrollo con una visión propia sobre la lucha estructural contra la pobreza. En colaboración con sus contrapartes en todo el mundo, ICCO apoya a los grupos más desfavorecidos en su lucha por una existencia digna.*

*Con fondos del gobierno holandés y la Comunidad Europea, ICCO financia proyectos de desarrollo en numerosos países. Para ello ICCO colabora con organizaciones locales. Compromiso, participación y finalmente autonomía del grupo meta forman parte de esta filosofía”.*

**ICCO–Organización Intereclesial de Holanda para la Cooperación al Desarrollo**

*“Al comienzo del siglo XXI, la quinta parte de la población mundial, es decir 1.200 millones de personas, vive en extrema pobreza. 163 millones de niños menores de cinco años sufren desnutrición. Mil millones de personas no tienen acceso seguro al agua potable. La pobreza es mucho más que ingresos bajos, falta de oportunidades o miserables condiciones de vida; la pobreza también significa ausencia de posibilidades de participación y la violación de la dignidad humana.*

*Nuestro principal objetivo común sigue siendo la reducción de la pobreza y el fortalecimiento del poder de negociación de los grupos marginados de la población. Las contrapartes de EED esperan de nosotros respaldo a su labor política de apoyo a los pobres. El cometido de EED no consiste en defender un modelo de desarrollo determinado, sino acompañar a las contrapartes en su camino y en su búsqueda”.*

**EED–Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo**

### **Las agencias de co-financiamiento como aliadas estratégicas**

El modelo institucional de la **Fundación TIERRA** sólo es posible cuando hay agencias contrapartes cuya relación se basa en la confianza, y cuando estas agencias y la institución comparten una visión política estratégica común sobre el Desarrollo. **El elemento clave para el desempeño de la Fundación TIERRA ha sido el apoyo institucional otorgado por ICCO de Holanda y EED de Alemania durante doce años continuos. Sin ese sustento, TIERRA no existiría o sería una institución completamente diferente.**

Esa confianza ha sido respondida con lealtad y transparencia no solo en las periódicas rendiciones de cuentas y en el manejo de fondos facilitados para los fines acordados, sino principalmente en *la búsqueda compartida de mayor justicia y equidad.*



## La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra



Desde la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural celebrada en 1979, hasta la Cumbre para la Tierra de 1992 y la Cumbre Mundial sobre Alimentación de 1996, se han hecho repetidos llamamientos para brindar a la población pobre un acceso seguro a la tierra y a los factores productivos: tecnología, crédito, insumos y mercados. En el mundo de hoy, en que el 75 % de las personas pobres vive en comunidades rurales, la seguridad de poder acceder a la tierra depara a las familias pobres la oportunidad más efectiva de mejorar sus medios de

*Niños del área rural del oriente. Beni, Bolivia*

subsistencia, adquirir bienes a fin de reducir su nivel de vulnerabilidad y fomentar inversiones en la ordenación sostenible de los recursos naturales.

Sin un acceso seguro a la tierra y los medios complementarios de producción, los pobres se ven obligados a vivir con horizontes a muy breve plazo para mantener la supervivencia cotidiana lo que, debido a circunstancias que van más allá de

su control o influencia, causa la degradación de los recursos e intensifica la espiral de pobreza.

Hay razones imperiosas para que la población pobre tenga más acceso a la tierra: la reducción de la pobreza, la ordenación del medio ambiente y los recursos naturales, la disminución de los conflictos en relación con los recursos, el descenso de la migración rural y el crecimiento urbano y el aumento de la producción total de alimentos. Sin embargo, intereses creados muy influyentes entorpecen el camino. Afortunadamente, están surgiendo posibilidades de cambio a medida que los encargados de la elaboración de las políticas comprenden las consecuencias que comporta desatender a la población rural pobre y los efectos que se producen si se niega su acceso a los recursos productivos. Además, al

carecer de tierras y de los bienes conexos, los campesinos pobres se verán aún más marginalizados por las fuerzas de la mundialización.

La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra busca construir sólidas asociaciones con las comunidades de la población pobre. Concretamente, propone formas para:

- a) facilitar las alianzas entre sectores;
- b) ayudar a los gobiernos a establecer políticas y servicios relativos a la tierra;
- c) reforzar las organizaciones de los habitantes del medio rural; y
- d) trabajar en asociación con la sociedad civil y las organizaciones internacionales.

***Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra***  
***Roma, Junio 2004***

Esta sistematización fue sugerida a la **Fundación TIERRA** a fines del año 2003 por la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, con el objeto de que sirva como herramienta para compartir nuestra experiencia con otras instituciones con las que –más allá de nuestras fronteras– tenemos propósitos comunes. Agradecemos a la Coalición su apoyo para realizar este trabajo.

# Opción preferencial por los campesinos e indígenas



La **Fundación TIERRA**, creada el año 1991, es una institución privada sin fines de lucro que promueve el desarrollo rural y estimula la democratización en el acceso, tenencia y uso de los recursos naturales, especialmente la tierra.

Para el cumplimiento de sus objetivos, la **Fundación TIERRA** interviene en múltiples escenarios de acción, realizando investigación y formulando ideas de propuestas con los propios campesinos e indígenas en función de los hallazgos que realiza, difundiendo estas propuestas y promoviendo el debate entre diferentes actores

*Niña indígena del Parque Nacional Madidi.  
Norte de La Paz, Bolivia*

involucrados con la problemática agraria a nivel local, nacional, regional e internacional.

En su opción preferencial por los pobladores rurales del país, la institución prioriza en su trabajo la gestoría jurídica para organizaciones y campesinos, colonizadores e indígenas de base, defendiendo y vigilando la vigencia de sus derechos económicos, sociales y culturales y construyendo escenarios de diálogo y concertación con



*Niño indígena del altiplano de Oruro, Bolivia*

el fin de formular estrategias participativas que privilegien el desarrollo rural en Bolivia.

Simultáneamente, hace seguimiento a los procesos sociales y económicos desencadenados a partir de la legislación agraria y rural vigente en el país, constituyéndose así en uno de los referentes nacionales respecto al proceso agrario y de la búsqueda del desarrollo rural boliviano.

Con el objetivo de promover el acceso equitativo a la tierra, la institución diseñó dos estrategias de acción: la sistematización de propuestas para el desarrollo rural y el fortalecimiento de capacidades para la negociación y participación en instancias de decisión.

Así, a nivel local, acompaña y asesora jurídicamente a organizaciones campesinas, de colonizadores e indígenas e instituciones locales en la implementación de políticas de tierras e impulsa el desarrollo rural con participación y equidad de género, contribuyendo a generar nuevas formas de relaciones sociales para sistematizar propuestas de desarrollo rural, promoviendo la constitución de escena-

rios de encuentro, debate, difusión y consenso.

A niveles nacional y regional, participa en la evaluación y seguimiento de iniciativas legislativas y políticas públicas que privilegien el desarrollo rural, con énfasis en la problemática de la tenencia de la tierra y el poder local.

A nivel internacional, participa en diferentes redes de organizaciones promotoras del desarrollo rural y aporta activamente en la formulación, discusión y debate de políticas marco para el desarrollo rural, especialmente en el contexto del Secretariado Rural Perú-Bolivia, la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP) y la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra.

Esta publicación tiene el objetivo de sistematizar el trabajo de la **Fundación TIERRA** y extraer las lecciones aprendidas en estos doce años de experiencia junto a los campesinos e indígenas bolivianos para compartir este aprendizaje con otras instituciones que, aún en otros contextos y con visiones y misiones diferentes, tienen en común con nosotros el compromiso con las poblaciones más vulnerables. La sistematización se realizó en función del marco estratégico institucional de la **Fundación TIERRA**, por lo que su hilo conductor se encuentra en sus estrategias y las líneas de acción priorizadas.

Agradecemos a la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra por haber sugerido que nuestra experiencia puede ser importante para otras instituciones y en otros lugares del mundo. Esa confianza reaviva nuestra fe en que estamos transitando el sendero correcto, pero también desnuda muchos errores y debilidades institucionales que necesitamos superar.

**Fundación TIERRA**

**Junio de 2004**



**Nuestra misión:** La Fundación TIERRA se especializa en la búsqueda de ideas y propuestas alternativas para el desarrollo rural sostenible de base campesina-indígena, impulsando el acceso equitativo a los recursos naturales, con una activa participación ciudadana.

Los destinatarios de su accionar son campesinos, indígenas, colonizadores y sus organizaciones sociales con los que interactúa principalmente en el nivel local municipal, formulando propuestas y fortaleciendo capacidades de gestión, negociación y participación.

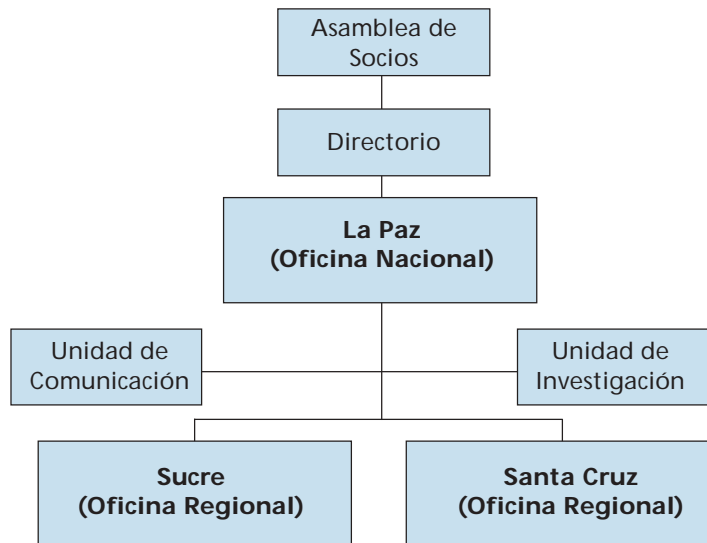
Para ello, hace investigación, sistematización de propuestas, capacitación, comunicación, gestión y apoyo técnico y promueve la participación de las comunidades campesinas e indígenas en espacios de presión política y concertación.

También se relaciona con actores estatales y no gubernamentales, de la cooperación internacional y otros, para fortalecer alianzas y escenarios propicios para la atención de las demandas de su población objetivo.

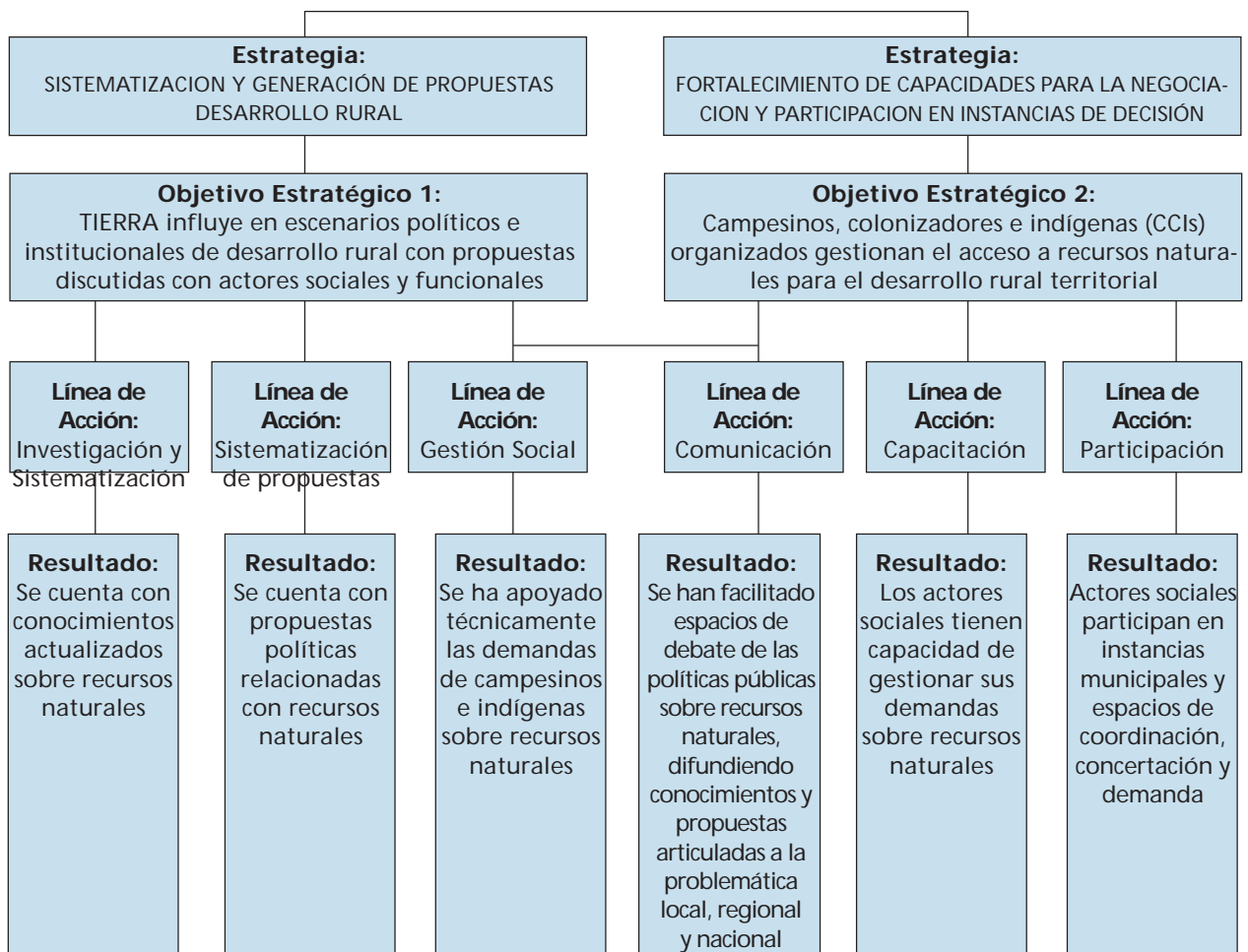
**Nuestra visión:** Campesinos, indígenas y colonizadores mejoran sus condiciones de vida, trabajo e ingresos en un marco de autosostenibilidad con un acceso y uso más adecuado de los recursos naturales que –suficientes en cantidad y calidad– están jurídicamente garantizados en su propiedad, participan activamente en las decisiones que les afectan de manera directa y también en el ejercicio de su ciudadanía.

**Nuestro objetivo:** Apoyar a campesinos, colonizadores e indígenas en el acceso, tenencia y uso a los recursos naturales, en el marco de la participación ciudadana.

## Organización Interna



## Marco Estratégico Institucional



# 1

## Democracia radical



“No podemos hoy mirar a Bolivia si no miramos a quienes durante siglos han estado excluidos y no los miramos en la lógica de darle respuesta a una legítima presencia, una legítima demanda y un legítimo derecho de ser de verdad ciudadanos de primera en un país entre iguales. Y Bolivia no es todavía un país entre iguales. Debemos ser capaces de entender al país a partir de etnias como los quechuas, los aymaras, todas las etnias (...) en el conjunto de nuestro territorio que han construido con su sangre una historia de desigualdad que estamos obligados a reparar” .

*Carlos D. Mesa  
Presidente de la República  
Discurso pronunciado el 17 de octubre de 2003,  
cuando asumió el mando de Bolivia*



*Los grupos excluidos en Bolivia han tomado entre sus manos el desarrollo de sus pueblos y comunidades*

# Democracia radical



En medio de la crisis de la deuda externa a principios de los años ochenta, Bolivia inicia la aplicación del Programa de Ajuste Estructural, siguiendo pautas propiciadas en todo el mundo por organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para conjurar la crisis hiperinflacionaria que sucedió a la aplicación de medidas erráticas de política económica hasta 1985.

El Programa de Ajuste Estructural (PAE) pretendió atacar la enorme inestabilidad de precios y restablecer el crecimiento y la capacidad de

*Mesa Radial en Colomi con representantes indígenas de tierras bajas. Cochabamba, Bolivia*

pago de la deuda, mediante la liberalización de las políticas de inversión, la desregulación de los precios, la privatización de las empresas públicas, la desregulación del régimen laboral y la apertura irrestricta al comercio internacional.

El PAE cumplió algunas de sus metas macroeconómicas, pero el dilema entre la necesidad de orientar el desarrollo y el compromiso por preservar la estabilidad se ha resuelto permanente-

mente a favor del equilibrio macroeconómico<sup>1</sup>. El resultado de la aplicación de este nuevo modelo económico derivó en mayor exclusión y en el empobrecimiento especialmente del área rural boliviana.

Luego de un periodo que duró hasta 1993, en el cual las prioridades de la política pública estuvieron centradas en el mantenimiento de la estabilización, el Estado boliviano emprendió un proceso de reformas estructurales, a las que denominó de segunda generación, basado en la fundación de una nueva racionalidad de gestión que comprendía el reordenamiento del aparato de la Administración Pública, la Reforma Constitucional y la Reforma Educativa.

En ese contexto, en 1994 y 1996, respectivamente, se aprobaron en Bolivia las Leyes de Participación Popular y del Servicio Nacional de Reforma Agraria. La primera redistribuye el 20 por ciento del ingreso nacional entre 314 municipios creados con la Ley de acuerdo a las prioridades identificadas por cada municipio. La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, más conocida como Ley INRA, tiene entre sus objetivos establecer el régimen de distribución de tierras en el país y garantizar el derecho propietario sobre la tierra.

Desde el año 2000, Bolivia forma parte del Programa de Alivio a la Deuda Externa (HIPC) y ha elaborado su Estrategia de Reducción de la Pobreza (EBRP) en el marco de la Ley del Diálogo. Después de cuatro años, estas disposiciones no han sido compatibilizadas y son aplicadas en una lógica de compartimientos estancos.

También el año 2000 los Obispos de la Iglesia Católica presentaron la Carta Pastoral denominada *Tierra, madre fecunda para todos*, que realiza un diagnóstico de la problemática de la tierra en Bolivia y sugiere acciones concretas para enfrentar la inequidad en su distribución, caracterizada por una profunda parcelación en occidente (la región andina) y una cada vez mayor concentración de grandes extensiones en el oriente

(la región amazónica) por parte de grupos de poder económico y político.

En gran medida por la labor persistente de instituciones de desarrollo como la **Fundación TIERRA**, pero principalmente debido a las movilizaciones y demandas de los propios actores campesinos e indígenas, la inequidad en la distribución de la tierra ha sido finalmente identificada por los organismos oficiales nacionales y de cooperación internacional como una de las principales causas del empobrecimiento y de la exclusión de los pobladores rurales.

Estas condiciones generaron, en la segunda mitad de la década de los noventa, una fuerte demanda por resolver el problema de la tenencia de la tierra. Sin embargo, el proceso de saneamiento de tierras rurales o la verificación de su legalidad, desarrollado en los últimos siete años (1997-2003), encuentra notables obstáculos en su ejecución y no se han logrado aún articular las políticas de tierras en actual aplicación con políticas municipales de desarrollo rural.

La Ley INRA fue producto de una difícil negociación durante cuatro años (1992-1996) que no logró pleno consenso entre las perspectivas de diferentes sectores. Los intereses de estos sectores difieren considerablemente unos de otros y se ven directamente afectados por cualquier cambio en la legislación agraria.

La recesión económica que abate al país a partir de 1998, producto de la caída de las grandes economías de Asia, Brasil y Argentina y de las precarias condiciones internas, inició en Bolivia un período de agudos conflictos sociales, que sumados a los efectos de la aplicación del Programa de Ajuste Estructural, derivaron en el empeoramiento de las condiciones de vida de los bolivianos.

A partir del año 2000, y de manera cíclica, el país vive fuertes confrontaciones sociales, muchas de ellas liderizadas por campesinos e indígenas que demandan acceso a la tierra y a otros recursos naturales, hasta ahora concentrados en beneficio de

1 *Todo el alivio de la Deuda Externa para el Desarrollo Local Sostenible*, propuesta de las Redes de Instituciones Privadas de Desarrollo al Diálogo Nacional. Junio 2000.



*Octubre:  
Marcha por el gas  
en Riberalta.  
Beni, Bolivia*

círculos de poder de las tierras bajas amazónicas, a pesar de la Reforma Agraria de 1953.

Así, en agosto de 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada llegó al gobierno por segunda vez, con una muy débil legitimidad social en medio de una aguda recesión económica generalizada.

La alta votación que recibieron los candidatos indígenas, particularmente el Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales y en menor medida el Movimiento Indígena Pachacuti (MIP) de Felipe Quispe, cambió radicalmente el panorama político-parlamentario boliviano por primera vez en la historia republicana.

En febrero de 2003, se conoció que el déficit fiscal había crecido durante los últimos cinco años al 8,5 por ciento del PIB y el FMI exigió su reducción al 5,5 por ciento, ya sea mediante una subida de impuestos o un aumento del precio de los carburantes. El gobierno de Sánchez de Lozada se decidió por la primera opción e intentó poner en marcha un impuesto uniforme a todos los ingresos personales, medida que posteriormente se conoció como "Impuestazo", y que significaba la aplicación del descuento directo al salario del 6,25 por ciento.

La medida fue rechazada por la mayoría de los sectores de la sociedad civil. Obreros y empre-

sarios, profesionales y campesinos anunciaron su intención de resistirla. Efectivos policiales anunciaron un amotinamiento y se atrincheraron en el Cuartel del Grupo Especial de Seguridad (GES), rechazando el "Impuestazo", exigiendo aumento salarial y la satisfacción de otras demandas.

Ante la ausencia absoluta de resguardo policial en todas las ciudades, se masificaron los actos de protesta, incluidos saqueos de comercios e incendios de una serie de edificios públicos simbólicos. Los días 12 y 13 de febrero se evidenció un claro vacío de poder y una insurgencia popular generalizada, especialmente en la ciudad de La Paz.

El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada instruyó a las Fuerzas Armadas reducir el amotinamiento policial por la fuerza. La decisión concluyó con un grave enfrentamiento entre policías y militares y la posterior victimación de varios civiles inocentes, con un resultado de 35 muertos y 205 heridos.

No habían transcurrido ocho meses de este conflicto cuando el gobierno anunció su decisión de hacer efectiva la exportación de gas. La resistencia a esta medida se sumó a un conflicto iniciado por campesinos aymaras del altiplano boliviano que a inicios de octubre había ya registrado sus primeras víctimas en la población de Warisata.

Un paro cívico decretado por la ciudad de El Alto de La Paz había prácticamente cercado a la sede de gobierno. Los efectos de la escasez de alimentos se hacían sentir en la población y la total carestía de combustible y gas licuado empeoró la situación.

El gobierno intentó nuevamente responder a la insurgencia con represión, que en octubre de 2003 provocó la muerte de 59 civiles<sup>2</sup>. Nuevas movilizaciones, marchas protagonizadas por vecinos de clase media y organizaciones sociales en las calles del país exigieron la renuncia del presidente Sánchez de Lozada.

“Me preguntaron si estaba dispuesto a matar y les dije que no”, afirmó el 14 de octubre el Vicepresidente Carlos Mesa, al anunciar ante el país que había decidido alejarse del gobierno sin renunciar a la Vicepresidencia.

A esta decisión se sumó luego una huelga de hambre iniciada por varios intelectuales nacionales que exigía la renuncia del Presidente y que cesen las muertes.

Este ayuno voluntario recordaba la huelga de hambre iniciada en 1978 por un puñado de mujeres mineras, medida que derrocó a una de las dictaduras más sangrientas de Bolivia, la del general Hugo Bánzer Suárez. Quizá por eso, en octubre de 2003, los piquetes de huelga se reprodujeron rápidamente por todo el territorio nacional e incluso fuera de las fronteras nacionales.

Se iniciaba así el fin del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, quien concluía su mandato presidencial obligado a renunciar de forma humillante.

Sánchez de Lozada en su condición de Ministro de Planificación inició en 1985 el Programa de Ajuste Estructural y promovió una serie de reformas neoliberales que a más de 15 años de aplicación mostraban como resultado mayor pobreza de las grandes mayorías, especialmente rurales.

El 17 de octubre, Sánchez de Lozada abordó un helicóptero hacia Santa Cruz de la Sierra, y de ahí se embarcó rumbo a Estados Unidos junto a sus más estrechos colaboradores. Simultáneamente, era posesionado en el Parlamento el nuevo presidente de Bolivia, Carlos Mesa Gisbert.

Carlos Mesa asumió el mando con un gobierno sin partidos políticos, poniendo fin a un ciclo que los analistas denominaron “la democracia pactada” y que se basó en la constitución de coaliciones de gobierno de las que formaban parte los partidos tradicionales. Una de las principales demandas de la sociedad civil boliviana era acabar con el monopolio de los partidos políticos. Después de la insurrección de octubre, ese monopolio parece haber concluido al modificarse la Constitución Política del Estado que ahora permite la participación ciudadana directa en cargos electivos.

Sin embargo, los desafíos de este nuevo gobierno son múltiples y complejos. Luchar contra la corrupción, independencia de poderes, referéndum vinculante sobre el gas natural, asamblea constituyente, recuperar al Estado como protagonista de la economía nacional, una política de Estado para la coca, transparencia, honestidad y austeridad en la administración de la cosa pública e impuestos para la clase media-alta sin afectar a las mayorías pobres, son las promesas que Carlos Mesa hizo al país el pasado 4 de enero, en un mensaje televisado<sup>3</sup>.

Un mes antes, Mesa eligió un Delegado Presidencial para la Administración de Tierras, “como una señal clara de su gobierno para solucionar el conflicto de tierras en el país en el marco de las leyes vigentes”<sup>4</sup>.

“Ni el avasallamiento de grupos masivos de presión que toman propiedades de manera ilegal ni la presunción de que quienes adquirieron de una manera irregular sus tierras son intocables”<sup>5</sup>, dijo Mesa al posesionar a Gustavo Pedraza<sup>6</sup> como su Delegado Presidencial.

2 Esta es la cifra de muertes registradas en instancias oficiales del Defensor del Pueblo.

3 La Razón, 5 de enero de 2004.

4 La Razón, 3 de diciembre de 2003.

5 La Prensa, 2 de diciembre de 2003.

6 Gustavo Pedraza fue miembro fundador de la Asamblea de Socios de la Fundación TIERRA el año 1992. Trabajó como investigador de la institución durante aproximadamente un año en La Paz. Posteriormente fue Coordinador de la Regional de Santa Cruz. Fue miembro del Directorio Nacional de la Fundación TIERRA hasta el día que ocupó el cargo de Delegado Presidencial.

Al asumir el cargo, Pedraza aseguró que “hay que devolver la credibilidad a la población (en el proceso agrario) con resultados concretos, disminuyendo el tiempo de la titulación, revirtiendo las tierras mal habidas, redistribuyendo esas tierras a los que no la tienen, investigando y sancionando los actos de corrupción y anulando los procesos donde haya vicios”<sup>7</sup>. En abril de 2004 Gustavo Pedraza fue promovido al cargo de Ministro de Desarrollo Sostenible.

Una de las primeras tareas de Pedraza como Delegado Presidencial fue facilitar el proceso de designación del nuevo Director del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), en reemplazo del anterior, el cual había concluido su mandato. El 30 de diciembre de 2003, Alcides Vadillo<sup>8</sup> fue posesionado como Director interino del INRA.

Al posesionarse Vadillo aseguró que haría cumplir con rigurosidad la Ley INRA, rechazando de esa manera las ocupaciones ilegales de tierras, pero al mismo tiempo promoviendo la recuperación de tierras ilegales y ociosas en manos de poseedores que no tienen títulos de propiedad.

El 1 de febrero, Carlos Mesa emitió un nuevo mensaje a la nación. En él propuso un Plan de Go-

bierno basado en seis pilares: la austeridad, la producción y exportación para la generación de trabajo, la lucha contra la pobreza, la infraestructura vial, la modificación de la Ley de Hidrocarburos y, finalmente, la reducción del déficit fiscal.

El Plan de Gobierno incluyó 23 decretos y 3 proyectos de Ley. Reducción drástica de los gastos del Poder Ejecutivo, obligación estatal de comprar prioritariamente la producción nacional, incentivo al crédito, fomento a la construcción de vivienda, apoyo a cadenas productivas, hospital de empresas, un fondo de inversión productiva para las comunidades indígenas y desarrollo vial, forman parte de este plan. Sin embargo, entre sus medidas también se encuentra un nuevo impuesto al Patrimonio Neto de las Personas, el impuesto a las Transacciones Financieras y la liberalización del precio de los carburantes en relación a los precios internacionales del petróleo.

Las últimas tres medidas causaron protestas especialmente de los grupos de poder del oriente. Aunque hay vientos de cambio, el fantasma de la confrontación todavía no se ha alejado de Bolivia. El país está viviendo un momento decisivo de su historia.

---

7 La Prensa, 2 de diciembre de 2003.

8 Alcides Vadillo es abogado de profesión, experto en temas agrarios y gestión territorial indígena. En su condición de asesor de las organizaciones indígenas del oriente participó en el equipo técnico que elaboró la Ley INRA.



# 2

## Reforma Agraria



“No es verdad que la Reforma Agraria es cosa del pasado. No es verdad que la Reforma Agraria ya no tiene vigencia. La Reforma Agraria boliviana no ha concluido y por eso la Ley INRA fue concebida como el instrumento de modernización del proceso de distribución, redistribución y fortalecimiento de la seguridad jurídica de la tierra para todo el que la trabaja. Sin embargo, algunas autoridades públicas y organismos de cooperación dan al proceso el carácter de una ‘contra-reforma agraria’ –en el marco de las políticas del ajuste neoliberal– centrada exclusivamente en el saneamiento de las tierras con el propósito exclusivo de legalizar la propiedad de la tierra. Es necesario explicitar desde los movimientos sociales y desde las instituciones públicas del más alto nivel que la Reforma Agraria continúa plenamente vigente en Bolivia” .

*Miguel Urioste,  
Director de la Fundación TIERRA  
en la ponencia denominada  
“La Reforma Agraria abandonada: Valles y Altiplano”*

“Los recursos naturales cruceños son propiedad inalienable de la nación Camba. Como no somos colonia de nadie, rechazamos enfáticamente cualquier política que a título de colonización depredadora involucre inconsultos asentamientos humanos, sean estos de bolivianos o extranjeros, y/o que conspiren en contra de los equilibrios geopolíticos internos y externos. Nuestras reservas forestales y las áreas protegidas son intocables” .

*Memorando de la Nación Camba  
[http://nacioncamba.org/articulos/main\\_page.htm](http://nacioncamba.org/articulos/main_page.htm)*

# Reforma Agraria



La razón del actual conflicto por la tierra en Bolivia es la persistencia de la extrema pobreza rural. Luego de medio siglo de Reforma Agraria, las tierras continúan distribuidas de manera desigual e improductiva. Buena parte de las mejores tierras están concentradas en manos de especuladores en el Oriente, la Amazonía y el Chaco bolivianos, que las recibieron en grandes superficies como regalo del Estado a condición de trabajarlas. En la mayoría de los casos, esta condición –el trabajo– no se cumple.

*La extrema parcelación de la tierra a orillas del Lago Titicaca. La Paz, Bolivia*

A principios de la década de los cincuenta, Bolivia vivió una profunda conmoción social como efecto de las generalizadas ocupaciones de haciendas en regiones de los valles y del altiplano del occidente andino. Cuando en abril de 1952, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) tomó el poder por las armas, no tenía claro su programa en relación al tema de la tierra, aunque había formulado varios ensayos que no llegaban

a una propuesta explícita de Reforma Agraria. Ésta se dio en los hechos como consecuencia de la rebelión indígena y las generalizadas tomas de tierras. Solo más de un año después de iniciado el gobierno revolucionario se proclamó el decreto que dio legalidad a la liberación de la fuerza de trabajo rural-indígena y al reparto de tierras.



*Extensos sembradíos de soya en la región oriental. Santa Cruz, Bolivia*

A mediados de los setenta, dos décadas más tarde, la Reforma Agraria había sido abandonada, quedó arrinconada en los archivos de algunas oficinas, en medio de papeles, miles de expedientes y sin voluntad política ni orientación. Todos los gobiernos fueron negligentes en la conducción de este proceso. Las dictaduras militares se destacaron por la distribución gratuita y arbitraria de tierras especialmente en el oriente, para pagar apoyos y lealtades políticas.

Ante el escándalo de la apropiación indebida de cien mil hectáreas de tierra por parte del Ministro de Educación de entonces<sup>9</sup>, denunciada por la **Fundación TIERRA** el año 1992, el gobierno de Jaime Paz Zamora, decidió intervenir el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización para frenar la corrupción y poner orden en el caos administrativo. Dio un plazo de tres meses.

Los tres meses se convirtieron en 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, Bolivia vivió momentos de grandes debates, discusiones, movilizaciones campesinas e indígenas, además de protestas empresariales y cívicas, que concluyeron con la promulgación –a fines de 1996– de la Ley INRA. Esta Ley fue aprobada con el quórum parlamentario mínimo, aunque es evidente que el esfuerzo de concertación fue extremo. Difícilmente se lograría una ley de Reforma Agraria consensuada entre terratenientes y campesinos sin tierra. Los principales impugnadores a la nueva Ley de tierras fueron los grupos de poder del oriente y en menor medida las organizaciones sindicales del occidente.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria lleva ya siete años aplicando la Ley INRA con una inversión de cerca de sesenta millones de dólares concedidos por la Cooperación Internacional. Estos recursos se han destinado principalmente al proceso de saneamiento y titulación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en la región de los llanos y del oriente de Bolivia y en menor medida en los valles y altiplano.

Sin embargo, el proceso de saneamiento se realiza hasta ahora violentando la Ley INRA que dispone un proceso simultáneo de fortalecimiento de la seguridad jurídica junto con la expropiación, reversión y redistribución. El saneamiento se ha aplicado en estos siete años como si en Bolivia la Reforma Agraria ya hubiera concluido y lo único que faltaría para cerrar el ciclo es el fortalecimiento jurídico del derecho propietario. Esa es una tergiversación absoluta del mandato constitucional de la Reforma Agraria y de la propia Ley INRA.

“Pasados siete de los diez años de plazo para la conclusión del saneamiento, según información del propio Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), se tiene una superficie saneada de 15,4 millones de hectáreas, una superficie en proceso de saneamiento de 31,7 millones de hectáreas, quedando una superficie por sanear de 60,4 millones de hectáreas de un total de 107,4 millones de hectáreas. Es decir que la superficie saneada representa

9 El Ministro Hedim Céspedes, que fue destituido del cargo poco después de conocerse la denuncia.



*Tala de árboles preciosos en la región amazónica. Santa Cruz, Bolivia*

sólo un 15 por ciento y, en el mejor de los casos, debiera sanearse los próximos tres años el 60 por ciento del total de las tierras objeto de saneamiento”, informó oficialmente en agosto de 2003 el Superintendente Agrario a.i. Erwin Galoppo von Borries. La situación no ha registrado grandes modificaciones desde entonces<sup>10</sup>.

El funcionario agregó que “la lentitud del saneamiento no sólo hace dudar que se podrán sanear todas las tierras en el plazo previsto, sino que ha comenzado a generarse desconfianza generalizada en el proceso iniciado por la Ley INRA, puesto que las nuevas titulaciones –7,2 millones de hectáreas, de las cuales 6,4 millones corresponden a Tierras Comunitarias de Origen (TCO)– y las áreas dotadas a comunidades sin tierra parecen proporcionalmente escasas todavía. En algunos casos, los procedimientos han sido aplicados incorrectamente, generando conflictos entre vecinos”.

La lentitud, el alto costo y la burocratización del saneamiento han generado –como afirma el propio Superintendente Agrario– la desconfianza en los campesinos e indígenas bolivianos.

Por esa razón, desde el año 2001, se han presentado múltiples tomas de tierras y algunas de ellas –como la de Pananti, ocurrida en noviem-

bre de ese mismo año, cuando siete campesinos y un terrateniente murieron en un enfrentamiento– han terminado en una violencia absolutamente inaceptable tanto de fuerzas policiales, como de campesinos que toman las tierras, pero especialmente de grupos de sicarios contratados por los terratenientes para matar a los “avasalladores”. Todas estas muertes y enfrentamientos han quedado en la impunidad.

Facciones del recientemente constituido Movimiento Sin Tierra (MST) han anunciado, a poco menos de cinco años de su surgimiento, que llevarán a cabo la “Reforma Agraria desde Abajo” para recuperar las tierras de manos de terratenientes. Bajo esa consigna ocuparon varias estancias en los departamentos de Santa Cruz y Tarija y, a partir del junio de 2003, en el altiplano boliviano. Las últimas tomas se produjeron en enero de 2004 –una de ellas en una población cercana al lago Titicaca cuya extensión no supera las tres hectáreas, acto que provocó denuncias de manejo político-electoral del tema– y el MST advirtió que intentará recuperar para los sin tierra medio millón de hectáreas.

Éste es el difícil contexto socio político de trabajo de la **Fundación TIERRA**. Por ello, desde todos los escenarios posibles de acción, en cada foro

10 Varios autores. *Proceso agrario en Bolivia y América Latina, 50 años de Reforma Agraria en Bolivia*. Plural editores. 2003.

y evento convocado por los campesinos, los indígenas, el gobierno u otras instituciones privadas de desarrollo, en cada una de sus publicaciones y en cada intervención de sus investigadores, la institución reclama, en función de análisis serios y respaldados con investigaciones realizadas a lo largo del país, el acceso equitativo y la distribución de la tierra al que no la tiene en el marco de la ley y la conciliación.

La **Fundación TIERRA** no alienta las “tomas de tierras”, pero exige de todas las autoridades y en todos los escenarios la eliminación del latifundio improductivo.

Desde la institución se alerta constantemente que la frustración de las expectativas despertadas con la aprobación de la Ley INRA en 1996 y el mantenimiento de la concentración de la propiedad de la tierra en los llanos y la Amazonía en manos de grupos de poder, simultáneas a las demandas de titulación de territorios indígenas y las cada vez más recurrentes ocupaciones de tierras, están llevando al país a un nuevo momento de inflexión histórica, en el cual es indispensable replantear el concepto global de Reforma Agraria. Si se actúa con prontitud, esto es todavía posible en el marco del respeto a la ley y en términos pacíficos.

# 3

## Desarrollo rural



### La Fundación TIERRA: Imagen y percepción de su trabajo

“Una institución altamente especializada en el tema de tierras y más ampliamente en el del desarrollo rural, que realiza investigaciones, produce conocimiento y sistematiza información para alimentar propuestas.

Una institución colaborativa, promotora del debate y con una importante capacidad de interlocución en particular con el Estado y con la Iglesia Católica”.

*Informe de Evaluación Externa  
Clave Consultores  
2001*

“La Fundación TIERRA tiene la desventaja de haber participado a través de sus principales representantes en una gestión de gobierno y no es el caso sólo de esa institución sino de muchas otras que motivadas por un exceso de optimismo en las iniciativas y políticas públicas planteadas en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, tuvieron cierto desgaste frente al movimiento social. Eso dificulta que la Fundación TIERRA pueda ahora lograr un acercamiento con las organizaciones sociales”.

*Carlos Romero  
Director Ejecutivo  
CEJIS*

# Desarrollo rural



En toda la historia de la humanidad el neoliberalismo se ha constituido, en el plano económico, en la radicalización extrema de las asimetrías en la producción y distribución de la riqueza en el mundo<sup>11</sup>.

Mientras los países ricos continúan subsidiando su agricultura, nuestros países carecen de condiciones para fomentar sus actividades

*Comunidad indígena del Oriente.  
Beni, Bolivia*

agropecuarias y parte importante de los recursos que podrían financiar estrategias de desarrollo rural siguen destinándose al pago de la deuda externa.

---

11 De Souza, Silva José. *El cambio de época, el modo emergente de producción de conocimiento y los papeles cambiantes de la investigación y extensión en la academia del siglo XXI*. San José, Costa Rica. 1999.

*Trabajo comunitario  
para la apertura de  
caminos.  
La Paz, Bolivia*



## El Estado anti-campesino

Pero no es cierto que la inequidad en las políticas públicas y el sesgo anti campesino que se observa ahora por doquier en la región<sup>12</sup> hayan tenido origen en el ajuste estructural. Si se revisa las series históricas de indicadores de inversión pública y gasto social destinados al área rural y el permanente carácter excluyente de nuestras democracias, se comprenderá que el Estado anti-campesino ha sido un rasgo característico que nunca dejó de condicionar la alarmante exclusión y pobreza en el campo en América Latina.

La ineficiencia y la corrupción de las instituciones públicas parecen una constante que se repite en todos los diagnósticos de los organismos internacionales y es sobre la base de esta constatación que se ha impulsado el achicamiento del Estado, dejando a los productores sin referentes públicos con los cuales interactuar. Cajas agrarias quebradas por malversación, fondos campesinos paralizados por falta de compromiso y voluntad, bancos agrícolas ahogados en car-

teras irrecuperables; sin embargo, nadie está preso en la cárcel por esos delitos. Al mismo tiempo, se establecen subsidios directos e indirectos –en medio del auge del neoliberalismo– no a los pequeños productores empobrecidos sino a los exportadores de monocultivos, económica y ambientalmente insostenibles, pero poderosos políticamente e imprescindibles en los ministerios de Hacienda a la hora de generar divisas para equilibrar las balanzas de pagos y comerciales.

El convenio N° 169 de la OIT y su convalidación en varios de nuestros países ha influido notablemente en las políticas públicas respecto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas para acceder a importantes recursos naturales de tierra y bosques, ya sea bajo la forma de resguardos, territorios indígenas o tierras comunitarias de origen.<sup>13</sup>

Sin embargo, el acceso a la tierra por parte de los campesinos, colonizadores y pequeños productores sin tierras es cada vez más difícil. No existen políticas públicas ni voluntad política y, menos aún, recursos financieros previstos para aplicar las leyes, expropiar o revertir tierras

12 En Bolivia la inversión pública en el sector agropecuario como porcentaje de la inversión pública total bajó del 8,4 % en 1990 a sólo el 3,1 % en 1996.

13 La Ley del INRA en Bolivia (1996) reconoce el derecho de los pueblos indígenas a cerca de 11 millones de hectáreas bajo concepto de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). El proceso de titulación de estos derechos es lento y está atravesando innumerables problemas de orden legal y administrativo.

a los latifundios que no las trabajan y dotarlas a las familias de pequeños productores.

### Desarrollo rural desde los municipios

No habrá desarrollo rural en América Latina si no se concertan pactos nacionales para el desarrollo rural. Esto quiere decir que la agenda política de cada país necesariamente debe surgir de consensos mínimos que, partiendo de la demanda social, incorporen criterios de equidad y sostenibilidad, que valoricen y proyecten el rol de los actores productivos locales en políticas públicas dirigidas a reducir la exclusión de los productores rurales y que disminuyan los bolsones territoriales y las brechas sociales de pobreza. Estos pactos necesitan ser reconocidos en leyes y traducirse en políticas públicas activas.

La estrategia impulsada por la **Fundación TIERRA** para la promoción de un Pacto Nacional por el Desarrollo Rural surge del principio de que de nada sirven políticas locales o sectoriales que no asuman la integralidad del proceso agrario, lo que incluye planes de desarrollo productivo, un marco institucional adecuado, políticas de promoción de pequeños y grandes productores, protección a sectores vulnerables y desarrollo local participativo. Hasta ahora, la mayor parte de las políticas públicas estuvieron enfocadas a beneficiar a los campesinos productores mejor articulados al mercado, dejando a los menos viables a merced de proyectos de asistencia social.

Sin embargo, en los países andinos, sólo una pequeña parte de la población rural, y en consecuencia una minoría de los municipios rurales, forma parte de la sociedad rural dinámica, en crecimiento y con claros potenciales de cambio y desarrollo. La mayoría de nuestros municipios rurales están ubicados en regiones aisladas, con acceso muy limitado a recursos naturales productivos y sus habitantes viven en situaciones generalizadas de exclusión, pobreza y estancamiento.

Por esta situación, **TIERRA** propuso la construcción del desarrollo rural desde las mancomunidades de municipios. Muchas de sus propuestas es-



*Trabajo Comunitario: El municipio y la comunidad asumen juntos el desarrollo de la región*

tuvieron enfocadas a promover que los recursos municipales fueran invertidos en planes de desarrollo que involucren a los productores locales, aprovechando las potencialidades y atacando los cuellos de botella identificados en cada región.

Experiencias concretas están demostrando que la mancomunidad municipal rural es un instrumento adecuado para desarrollar de manera concertada programas multisectoriales complejos en los que existe diversidad de actores interesados. Estas mancomunidades municipales rurales pueden constituirse en sujetos de derecho privado y tramitar su personería jurídica con objeto de desarrollar acciones de inversión concurrente con el sector público, privado, social y productivo. Estas mancomunidades pueden, finalmente, ser instrumentos del sistema nacional de planificación e inversión pública.

### El trabajo de incidencia política

La **Fundación TIERRA** inició sus actividades en 1991, aunque en rigor, nació como institución en 1993, cuando obtuvo su personalidad jurídica. El surgimiento de la institución se dio en un contexto de profundos cambios estructurales en el país, como los realizados a la Constitución Política del Estado en 1994, la Ley de Reforma Educativa, la Ley de Participación Popular, la de Capitalización de las empresas públicas del Estado, la Ley de Descentralización Administrativa y la nueva Ley de Tierras o Ley INRA.



Reunión comunal. Beni, Bolivia

La actividad institucional estuvo inicialmente abocada al trabajo de incidencia política tanto en el Parlamento como en el Poder Ejecutivo de Bolivia para la promoción de ideas que contribuyan a formular políticas públicas para el desarrollo rural y, por otro lado, para el proceso de su implementación.

Entre 1994 y 1997, la **Fundación TIERRA** desplegó sus actividades en tres líneas de trabajo: promover ideas para la reforma de las instituciones del sector público agropecuario, la defensa de los derechos de los campesinos e indígenas en nuevas legislaciones agrarias y la renovación de la organización social para el Desarrollo Rural.

En ese periodo priorizamos la obtención de información actualizada de las formas de organización campesina-indígena, que permita realizar distintas propuestas democráticas y participativas dirigidas a fortalecer el gobierno local y superar actuales organizaciones excluyentes; impulsar el debate sobre las reformas institucionales para crear nuevas esferas públicas no estatales que garanticen un uso participativo de los recursos destinados al desarrollo y contribuir a la discusión y a la elaboración de leyes vinculadas al sector agropecuario campesino-indígena que permitan el desarrollo integral y sostenible de las comunidades y pueblos indígenas<sup>14</sup>.

## La Ley de Participación Popular

En abril de 1994, el Estado promulgó la Ley 1551 de Participación Popular, un instrumento legal mediante el cual se distribuyen automáticamente el 20% de los recursos de coparticipación tributaria entre los municipios del país, en función del número de habitantes; se reconoce la personalidad jurídica de las organizaciones campesinas, indígenas y vecinales como organizaciones territoriales de base (OTB) y los Comités de Vigilancia como instancias de participación y control social<sup>15</sup>.

El trabajo de incidencia política y de cabildo realizado por la institución se vio reflejado en la incorporación en la Ley de Participación Popular de muchos de los elementos centrales de nuestra propuesta institucional para fortalecer las comunidades campesinas denominada "Ley de Comunidades". La incidencia se realizó en tres direcciones: fortalecimiento de la capacidad de negociación de organizaciones campesinas, pueblos indígenas y ONG, aportes al equipo técnico del Poder Ejecutivo que elaboró la Ley y, finalmente, planteamientos en el Poder Legislativo en el proceso de aprobación de la Ley<sup>16</sup>.

Adicionalmente, la **Fundación TIERRA** apoyó este proceso diseñando módulos de capacitación para habilitar a las comunidades campesinas y a los pueblos indígenas en el aprovechamiento de la Ley en su



La tierra es de quien la trabaja...

14 Fundación TIERRA. Plan Trienal. 1994-1997.

15 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA - Plan Trienal 1997.

16 Fundación TIERRA. Plan Trienal 1994-1997.



*Mujer indígena cargando plátanos. Beni, Bolivia*

propio beneficio. También apoyó la realización de trámites para la obtención y registro de personería jurídica de las comunidades campesinas, además de otorgar cursos de capacitación en administración y planificación de los gobiernos locales rurales.

## La Ley INRA

A partir de 1995, la **Fundación TIERRA** se involucró con propuestas recogidas y sistematizadas de organizaciones rurales para contribuir en la elaboración y diseño de la Ley INRA, con el mandato expreso de velar porque la nueva ley de tierras garantice el derecho al acceso a este recurso por parte de comunidades campesinas e indígenas y porque el trabajo sea mantenido como fuente de acceso y propiedad de la tierra.

Por otro lado, se impulsó la inclusión del enfoque de género en la Ley INRA, con la presentación de una propuesta específica para la promoción del debate sobre criterios de equidad social, económica, étnica y cultural en la administración de la tierra, para que hombres y mujeres, independientemente de su estado civil, gocen del mismo derecho de tenencia y uso de la tierra, propuesta que fue incluida en el artículo 3, inciso V de la Ley<sup>17</sup>.

La institución también publicó diferentes versiones de los borradores o anteproyectos de la Ley INRA para conocimiento de las comunidades campesinas y pueblos indígenas y difundió material radial y audiovisual para ampliar el conocimiento de los temas vinculados a la Ley en el ámbito rural.

La evaluación externa realizada al programa trienal afirma que “**TIERRA** ha cumplido un papel muy destacado en la elaboración, discusión y aprobación de importantes leyes para el desarrollo rural, para la promoción de la participación popular y el fortalecimiento de la vida municipal”<sup>18</sup>.

Agrega que “en la entrevista con el Secretario Nacional de Participación Popular se pudo constatar que **TIERRA** tuvo una continua comunicación con aportes y sugerencias al equipo técnico en el proceso de formulación de la Ley. Existe un reconocimiento al aporte del Director de la institución en las discusiones del equipo técnico de trabajo. Se constata que la propuesta de Ley de Comunidades elaborada por **TIERRA** tuvo una importante influencia en la parte conceptual de la Ley de Participación Popular, particularmente en el reconocimiento a la personalidad jurídica de las organizaciones campesinas, pueblos indígenas y juntas de vecinos”<sup>19</sup>.



*Cosecha de papa en el altiplano. La Paz, Bolivia*

17 “El Servicio Nacional de Reforma Agraria, en concordancia con el Artículo 6° de la Constitución Política del Estado y en cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por Ley 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil”. Artículo 3, Garantías Constitucionales, inciso V. Ley INRA.

18 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA - Plan Trienal 1997.

19 Ibid.

## Producción de Alimentos Nacionales (PAN)

Posteriormente, TIERRA presentó ideas básicas para un Anteproyecto de Ley de Producción de Alimentos Nacionales.

La propuesta se formuló poco después de aprobada la Ley de Participación Popular, que otorgaba recursos de coparticipación tributaria a los municipios. Su primer objetivo era que al menos un diez por ciento de esos recursos fueran destinados a la compra de productos nacionales, por lo que enfatizaba en la producción nacional para dejar de depender paulatinamente de las donaciones alimentarias extranjeras, que afectan a los productores internos. Los alimentos comprados por los municipios debían distribuirse, según la propuesta, entre niños de 0 y 36 meses, las mujeres gestantes y los niños en edad escolar.

## Promover un Pacto Nacional por el Desarrollo Rural

La experiencia recogida en los primeros seis años de vida institucional hizo que en 1997, la **Fundación TIERRA** se propusiera el objetivo de continuar su trabajo con acciones adicionales de incidencia política, una estrategia de cabildeo en busca de aliados comprometidos con el tema



Cruce del río Yata, en la región amazónica. Beni, Bolivia

campesino, y movilización social para impulsar políticas públicas desde la base ciudadana para alcanzar el desarrollo rural.

Ante la constatación de la existencia de una estructura absolutamente desigual de la propiedad de la tierra, apoyamos la formulación de propuestas desde la sociedad civil en el proceso de reformas de la administración de tierras y medio ambiente que privilegien el acceso a tierra-territorio a campesinos e indígenas en el marco del desarrollo sostenible.

Simultáneamente buscábamos promover desde la sociedad civil el ejercicio de la participación ciudadana y la gobernabilidad de la unidad territorial, municipal y comunal para facilitar el ejercicio de la representación política de hombres y mujeres ampliando el ejercicio democrático, promoviendo el desarrollo rural y observando el correcto ordenamiento en materia agraria.

Todo el trabajo de veeduría y seguimiento al Sector Público Agropecuario (SPA) se expresó en varias publicaciones institucionales de análisis sobre la aplicación de la Ley INRA en el país. Entre esas publicaciones destaca *La Ley INRA en el espejo de la historia: dos siglos de reformas agrarias en Bolivia*<sup>20</sup>.

Pero uno de los productos más importantes del desempeño institucional fue, sin duda alguna, el seguimiento y análisis crítico del proceso de catastro rural y el saneamiento integrado al catastro legal de tierras en Chuquisaca, desarrollado por el equipo de nuestra oficina regional.

La Evaluación Externa realizada al Programa Cuatrienal (1997-2001) destaca que “entre los principales impactos de estas actividades de presión debe mencionarse el haber sensibilizado a la cooperación holandesa sobre la importancia del control social en los procesos de saneamiento. Adicionalmente se ha logrado la voluntad expresada por parte del INRA y la propia empresa de simplificar los procedimientos y los reglamentos de saneamiento y catastro de la tierra”<sup>21</sup>. Estos resultados e impactos no podrían haberse logrado sin un exhaustivo trabajo de investigación y de

20 Hernáiz, Irene y Pacheco, Diego. *La Ley INRA en el espejo de la historia: dos siglos de reformas agrarias en Bolivia*. Fundación TIERRA. Diciembre 2000.

21 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA Plan Cuatrienal 1997-2001.

acompañamiento de la regional Chuquisaca al proceso iniciado por la empresa Kadaster y sin una visión crítica que, a partir de la experiencia institucional, permitió identificar los principales problemas que atentaban contra el buen desempeño del saneamiento de tierras en esa región.

El acompañamiento al proceso de saneamiento en Chuquisaca se realizó con el apoyo de Agro Acción Alemana, que financió las actividades desde 1998 y continúa haciéndolo hasta la fecha.

Junto a otras instituciones, particularmente CIPCA y ACLO, se logró otros importantes resultados, como la conformación de la Mesa Técnica de Tierras y el apoyo a la redacción de la Carta Pastoral de los Obispos *Tierra, Madre Fecunda para Todos*.

La Mesa Técnica de Tierras, de la que participan catorce organizaciones no gubernamentales, fue pensada inicialmente como una instancia de asesoramiento técnico y jurídico para las organizaciones campesinas-indígenas. La Mesa fue tomando vuelo paulatinamente hasta lograr consolidarse como un importante escenario de debate del tema agrario, aunque hasta octubre del 2003 había asumido un rol más político y de reacción ante la coyuntura.

Posteriormente la **Fundación TIERRA** apoyó al Programa Jurídico Tierra de la Comisión Episcopal de la Pastoral Social y tuvo una participación importante en la Campaña del Movimiento de Solidaridad Cristiana (MOSOC) para difundir la Carta Pastoral de los Obispos.

### Solidarios con los excluidos

El año 2000, la Iglesia Católica inició a nivel mundial la Campaña Jubileo 2000, pronunciándose por primera vez sobre la relación existente entre la pobreza y el pago de la deuda externa de los países subdesarrollados y solicitando su condonación.

Como consecuencia de esa campaña, Bolivia se benefició del segundo programa de alivio a la



*Productor moliendo café en el sector de los Yungas.  
La Paz, Bolivia*

deuda externa, por más de 1.500 millones de dólares en 15 años, denominado *Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC II)*.

El programa estaba condicionado a que “los fondos liberados sean destinados a la lucha contra la pobreza de una manera transparente y participativa”<sup>22</sup>. Este condicionamiento obligaba al gobierno boliviano a elaborar una Estrategia de Reducción de la Pobreza, por lo que la Iglesia Católica de Bolivia convocó al Foro Jubileo 2000, con el objetivo de “facilitar la participación de la sociedad civil boliviana, desde sus organizaciones e instituciones representativas a nivel regional y nacional, para crear mecanismos de control y seguimiento a los fondos liberados por la condonación de la deuda externa e inclusive a todo el gasto e inversión social”<sup>23</sup>. Por su parte, el gobierno convocó al Diálogo Nacional II.

Existiendo el reconocimiento de que 208 municipios rurales del país viven en condiciones de extremo empobrecimiento, la **Fundación TIERRA** estableció como uno de sus objetivos institucionales lograr que los recursos del alivio a la deuda se utilicen en inversiones productivas y servicios de educación y salud en los municipios más pobres. Para ello, en el marco de la Plataforma de Redes de ONG de Bolivia, la **Fundación** desarrolló elementos centrales de la propuesta denominada *Todo el Alivio de la Deuda para el Desarrollo Rural*, que proponía que

22 Conferencia Episcopal de Bolivia. *Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. Guía Metodológica para Organizaciones e Instituciones de la Sociedad Civil*. Febrero 2000.

23 Ibid.



*Extracción del jugo de la caña. Santa Cruz, Bolivia*

todos los recursos del alivio de la deuda se inviertan según criterios de pobreza municipal. Así, los municipios rurales más pobres recibirían mayor cantidad de recursos para su autodesarrollo territorial.

La propuesta fue canalizada por el Secretariado Rural y -con algunas modificaciones- asumida por el conjunto de Redes de ONG de Bolivia. De ese modo, se planteó la propuesta mejorada y corregida al debate nacional convocado por la Iglesia en el Foro Jubileo 2000 así como en el Diálogo Nacional convocado por el gobierno; finalmente fue aceptada por el conjunto de la sociedad y del Estado boliviano.

La existencia de una relación estrecha entre el empobrecimiento rural -muy extendido en los países subdesarrollados- y la disponibilidad, condiciones de acceso, seguridad y uso de la tierra, determinó que la Coalición Popular para Erradicar el Hambre y la Pobreza, formada en Bruselas en 1995 -ahora llamada Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra-, definiera como una de sus cuatro líneas de acción la constitución de una Red de conocimientos sobre iniciativas de la sociedad civil en reforma agraria y de tenencia de los recursos<sup>24</sup>.

Se organizaron varios "nodos regionales" y Bolivia formó parte del nodo sudamericano, conformado además por Ecuador y Perú. Los obje-

tivos de este emprendimiento eran la consolidación de la Red de Conocimientos sobre Reforma Agraria para influir en las instituciones públicas y en la sociedad civil así como en la opinión pública y lograr que las organizaciones de la sociedad civil, y particularmente las organizaciones de campesinos, pequeños agricultores y pueblos indígenas tengan la posibilidad de dar a conocer, por un lado, y acceder, por otro, a información y conocimientos útiles para resolver sus problemas relativos al acceso a la tierra<sup>25</sup>.

La institución contribuyó a la creación de una base de datos regional además de instalar una página web institucional en la que se incluyen todos los materiales, artículos y ponencias realizadas por los investigadores y las leyes relativas al tema agrario, al desarrollo rural, la lucha contra la pobreza, el alivio a la deuda y la regulación del manejo de los recursos naturales.

A partir de febrero de 2001, la institución inició la planificación de su próximo programa cuatrienal, planteándose los objetivos de realizar evaluación y seguimiento a la aplicación de políticas públicas en recursos naturales, con efectiva participación ciudadana, que fortalezcan las capacidades de los actores locales e instituciones; y simultáneamente, incidir dentro del marco de las políticas públicas para que los recursos del fondo de alivio a la deuda externa sean canalizados al desarrollo rural, articulados a la problemática regional y municipal<sup>26</sup>.

Aunque en términos generales la evaluación externa realizada a la institución el año 2001 apuntó a que las actividades realizadas fueron exitosas, se plantearon dos grandes desafíos: consolidar una estrategia comunicacional que permitiera potenciar el posicionamiento institucional frente a su público meta, los medios de comunicación y la opinión pública en general y, por otra parte, establecer un sistema de Planificación Monitoreo y Evaluación (PME) que permitiera hacer un seguimiento ordenado al desarrollo de los proyectos, el rendimiento

24 FIDA-UNRISD. Coalición Popular para Erradicar el Hambre y la Pobreza. *Red de Conocimientos sobre iniciativas de la sociedad civil en reforma agraria y de tenencia de los recursos*. Nodo Regional América del Sur. Plan Regional. Septiembre 1998 - Agosto 2000.

25 Ibid.

26 Fundación TIERRA. Programa Cuatrienal 2001-2005.



*Familia de recolectores de almendra (castaña) de la región nororiental. Pando, Bolivia*

y los impactos, para hacer ajustes y cambios, cuando sean necesarios y posibles<sup>27</sup>.

La institución puso en marcha la Unidad de Comunicación que significó un salto cualitativo en el relacionamiento institucional con los medios<sup>28</sup>.

Por otra parte, el diseño del sistema de PME fue particularmente difícil para una institución que trabaja sobre la coyuntura y está poco acostumbrada a registrar todas sus actividades. Sin embargo, el equipo comprendió que este instrumento brin-

daría la posibilidad de reflexionar, en diferentes fases, sobre los alcances en los resultados de la actividad institucional, definir nuevas estrategias y llevar a cabo acciones correctivas necesarias para lograr los impactos institucionales deseados.

El PME concluido permitió a la **Fundación** precisar la formulación de su misión, visión, objetivos estratégicos y líneas de acción y contar con un instrumento para medir sus logros y evaluar su desempeño<sup>29</sup>.

27 Fundación TIERRA. Sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación (PME). Gestión 2001-2005. Marzo. 2003.

28 La periodista Daniela Otero fue la primera responsable de la Unidad de Comunicación.

29 La elaboración final del PME estuvo a cargo de Rosario Salazar con el apoyo de Juan Pablo Chumacero y Hugo Miranda, en el marco de la consultoría realizada por CLAVE Consultores.



# 4

## Investigar para proponer



“Por su especialización tanto como por su estrategia de intervención, TIERRA tiene una relación de interlocución con distintas instituciones públicas vinculadas al tema agrario. Las más significativas de ellas son el Instituto Nacional de Reforma Agraria, la Superintendencia Agraria, la Superintendencia Forestal y el Ministerio de Asuntos Campesinos e Indígenas. A pesar de su posición frecuentemente crítica a la acción de estas instituciones, los principales funcionarios de las mismas le reconocen a la Fundación una importante capacidad de investigación y un conocimiento especializado que contribuye a la formulación de propuestas”.

*Informe de Evaluación Externa  
Clave Consultores  
2001*

“Las ONG’s son asociaciones politiqueras que se prestan a dividir para reinar y someter a la dependencia al movimiento campesino originario indígena y serán expulsadas de manera total y definitiva de los ayllus aymaras”.

*Resoluciones del Congreso de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) dirigida por el diputado Felipe Quispe Huanca sobre “Tierra y Territorio”  
Correo del Sur, 27 de enero de 2002*

# Investigar para proponer



Una de las principales líneas de acción es la investigación, entendida como un proceso no sólo académico sino principalmente de entrega de información válida, actual, pertinente y actualizada a sus beneficiarios para diseñar de manera conjunta ideas de propuestas para enfrentar los múltiples problemas detectados.

El trabajo realizado durante estos doce años de vida institucional ha permitido a la **Fundación TIERRA** consolidarse como una organización en la que un conjunto multidisciplinario de profesionales realiza investigación para promover la reflexión

*Familia de campesinos colonizadores en la Reserva Forestal del Chore. Santa Cruz, Bolivia*

y el debate y, simultáneamente, sistematizar propuestas con los actores sociales involucrados sobre los temas relativos a la problemática de la tierra.

La **Fundación TIERRA** se ha constituido en una institución especializada en la problemática agraria, frecuentemente consultada por el Estado, las iglesias, la cooperación internacional, los investigadores, el mundo académico, los medios de comunicación, pero principalmente por las organi-

*Investigador de  
Fundación TIERRA en  
taller comunal  
en el Municipio de  
Guaqui.  
La Paz, Bolivia*



zaciones campesinas-indígenas a niveles locales y regionales.

La institución parte del precepto de que la investigación que realiza debe privilegiar siempre los intereses de los campesinos, indígenas, colonizadores y pequeños productores rurales. Por eso, en muchas ocasiones, nuestra acción ha derivado en denuncia documentada y respaldada sobre irregularidades encontradas en la administración del proceso agrario boliviano.

En 1992, el Director de la **Fundación TIERRA**, denunció en el Parlamento Nacional el “escándalo Bolibras”, en el que un Ministro de Estado en funciones pretendió apropiarse de más de cien mil hectáreas en las tierras bajas del país. Al conocer la denuncia, el gobierno decretó la intervención del Instituto Nacional de Colonización y del Consejo Nacional de Reforma Agraria, para evitar el extravío de documentos que permitan reconstruir múltiples casos de trámites irregulares para la adquisición de tierras. El Ministro fue destituido y las 100.000 hectáreas de tierras de Bolibras revertidas al Estado.”

Diez años más tarde, **TIERRA** presentó al país una publicación denominada *Concentración de la Tierra*<sup>30</sup>, en la que se documentan más de veinte casos de doble

dotación, tráfico de influencias, incumplimiento de la condición de dotación, latifundio y acaparamiento de tierras, figuras expresamente prohibidas en la legislación nacional. Cada uno de los casos fue acompañado por fotografías de los documentos originales de las entidades estatales encargadas de administrar el recurso tierra. A más de dos años de esta publicación, ninguna de estas denuncias fue desmentida, lo que demuestra el rigor de la investigación. Sin embargo, lamentablemente, las instancias públicas (INRA) no actuaron en base a estas denuncias, sino a partir de octubre de 2003.

Por otro lado, la institución concibe a la investigación como una línea de acción indisoluble de la estrategia de generación de ideas para propuestas. Es decir, no se hace investigación sólo con fines académicos, aunque los resultados de los trabajos contribuyan a una rigurosa y científica comprensión de la problemática de tierras en Bolivia. Se hace investigación y sistematización de los hallazgos para proporcionar información suficiente a través del análisis científico, la comparación de datos y la sistematización, convirtiendo luego esa información en “conocimiento” sobre el estado de situación y de las potencialidades futuras que ese conocimiento plantea en beneficio de campesinos, indígenas y productores agropecuarios.

30 Hernáiz, Irene. *Concentración de la tierra. Casos de doble dotación, tráfico de influencias, incumplimiento de la condición de dotación, latifundio y acaparamiento de tierras*. Fundación TIERRA. Septiembre 2002.

Concebida así, la investigación deriva en la elaboración colectiva de propuestas destinadas a incidir sobre las políticas públicas locales y nacionales de acuerdo a las características de cada sector, región o problema específico.

Desde su diseño institucional, la **Fundación TIERRA** hace explícita su voluntad de que las propuestas surjan de campesinos, indígenas, colonizadores y pequeños productores y sean discutidas con ellos y reflexionadas en espacios de encuentro entre la sociedad civil y el Estado, en una visión prospectiva y sinérgica. Esta estrategia es entendida como un proceso dinámico de retroalimentación, donde la interacción con campesinos, indígenas, colonizadores y pequeños productores es permanente y permite enriquecer las propuestas.

Hasta ahora, con los insumos de las organizaciones sociales, la institución ha aportado con ideas y propuestas que, en muchos casos, fueron tomadas en cuenta por el Estado boliviano e incluidas en la legislación nacional. Es el caso de muchos aportes recogidos en la Ley de Participación Popular y la propia Ley INRA.

Se ha intentado siempre hacer énfasis en las problemáticas locales, frecuentemente ignoradas a la hora de diseñar políticas públicas sobre tierras.

Bolivia se caracteriza por ser un país diverso, en el que coexisten diferentes tipos de ecoregiones, cada una de ellas con sus propias características de acceso, uso y tenencia de la tierra. **La Fundación TIERRA** ha realizado investigación de terreno en cada una de esas zonas.

Privilegiando la generación de alianzas estratégicas para mejorar resultados, en 1998, la **Fundación TIERRA** promovió la conformación de un Consorcio de Investigación, integrado por, ACLO, CIPCA, CEDLA, QHANA y **TIERRA**, todas organizaciones no gubernamentales de reconocido prestigio en el ámbito de la investigación y el trabajo con los grupos vulnerables del país.

La primera investigación del Consorcio se denominó *Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX* (2001). Apoyada por el Programa de Investigaciones Estratégicas Bolivianas (PIEB) y DIAKONIA, tuvo el objetivo de caracterizar la situación de tenencia, las condiciones de acceso y

estrategias de uso de la tierra y los recursos naturales en esta región del país, y detectar las implicaciones que sobre ellas tienen las reformas de las políticas públicas sobre el tema.

En Bolivia, de manera paralela a la distribución de tierras de ex haciendas a los comunarios del altiplano y valles de la región andina occidental, la Reforma Agraria promovió el surgimiento de un nuevo tipo de latifundismo en los llanos orientales y la Amazonía. Con el argumento de que las haciendas ganaderas podían tener hasta un máximo de 50 mil hectáreas, esta Reforma otorgó millones de hectáreas en dotación gratuita a favor de dirigentes políticos, grupos de poder y cooperativas fantasmas. Estos fundos fueron puestos -casi inmediatamente de recibidos- en un mercado de tierras no transparente, que genera utilidades a través de hipotecas, préstamos bancarios y su reventa.



*Pareja de indígenas de la región amazónica en Trinidad. Beni, Bolivia*

De esa manera, en los llanos y la Amazonía de Bolivia, la mayoría de la tierra está ilegalmente concentrada en pocas manos, y en muchos casos es conservada improductivamente, como un patrimonio de “engorde”.

Pero, además de ubicar en su seno a las propiedades latifundistas, los llanos del oriente han sido el escenario de irrupción del movimiento indígena boliviano. Decenas de pueblos ignorados por el Estado hasta 1992, entraron en escena a principios de los noventa exigiendo el respeto de sus territorios, constantemente avasallados. Tras varias marchas en

las que miles de caminantes mostraban la otra cara del país, recorriéndolo a pie de extremo a extremo, estos pueblos indígenas consiguieron el reconocimiento de sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO's) dentro de la Ley INRA. A pesar de ello en la actualidad siguen luchando por la titulación de sus tierras, durante años de engorrosos trámites que les impiden aún ser dueños del lugar en el que han vivido y reproducido su cultura por siglos.

El estudio de las tierras bajas intentó desentrañar cómo el contexto descrito influye en el acceso y uso de los abundantes recursos naturales existentes en la zona. La evaluación solicitada por uno de los financiadores a lectores anónimos destacó que este estudio "significa un aporte sustancial para comprender la situación y dinámica actual de los procesos agrarios de las tierras bajas de Bolivia, con relación al modelo global de política económica y la nueva legislación agraria"<sup>31</sup>.

Posteriormente, el Consorcio enfrentó el desafío de hacer una investigación similar en el área de los valles. El estudio denominado *La tierra en los Valles de Bolivia. Apuntes para la toma de decisiones* (2003), abarca un periodo de tiempo de 50 años que transcurre desde 1952 a 2002, tomando en cuenta que con la Reforma Agraria de 1953 se han desarrollado los principales cambios en la sociedad rural boliviana del pasado siglo y se ha modificado la fisonomía del sector rural.



*Investigadores de Fundación TIERRA en el estudio sobre Sistemas de acceso, tenencia y uso de la tierra en el altiplano boliviano*

En los valles de Bolivia, prácticamente la totalidad de la tierra cultivable tiene dueño y está en uso. Existe una fuerte presión por la tierra que genera sobreexplotación de las parcelas, eliminación de la rotación y del descanso de la tierra. Esto deteriora los suelos, baja los rendimientos y ya no permite la subsistencia de las familias. Estas situaciones inciden de manera directa en las condiciones de vida de campesinos e indígenas. La falta de tierra recrudescer la pobreza en los valles.

El estudio verificó que la principal forma de acceso a la tierra es la herencia, pero los campesinos e indígenas no tienen los títulos a su nombre debido a que carecen de documentos personales y de títulos de propiedad de sus tierras. Actualmente están a nombre de sus abuelos que fueron quienes las recibieron de la Reforma Agraria. Otra forma muy importante de acceso a la tierra en los valles es la compra-venta entre campesinos pobres.

La investigación sobre los valles fue acompañada por un proceso de comunicación y difusión para la elaboración desde las organizaciones de un conjunto de propuestas alternativas para mejorar el acceso a la tierra.

Muchos campesinos e indígenas temen que el saneamiento de tierras sea el disfraz de un empadronamiento para que el municipio les cobre impuestos en el futuro. No obstante, ellos quieren obtener títulos saneados, por lo que la modalidad de saneamiento interno -impulsada desde la **Fundación TIERRA** en varias comunidades de los valles y posteriormente reconocida por la legislación nacional- es cada vez más extendida en la región.

Actualmente, el Consorcio de investigación interviene activamente en el estudio participativo que la **Fundación TIERRA** ha iniciado sobre el acceso, tenencia y uso de la tierra en el altiplano boliviano. Este estudio concluirá el 2004.

El último informe de la FAO (2002) sobre el medio ambiente montañoso, señala que las condiciones climáticas extremas y las limitaciones de suelos y terrenos provocan condiciones de vida altamente vulnerables en las regiones montañosas. En estas regiones, la relación directa entre

31 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Plan Cuatrienal 1997-2001. Pág. 36.

restricciones ambientales, pobreza e inseguridad alimentaria es crónica y evidente.

El altiplano boliviano es una de las pocas regiones del mundo donde se encuentra población viviendo a alturas de 4.000 metros sobre el nivel del mar. A diferencia de las investigaciones sobre las tierras bajas y los valles de Bolivia, la del altiplano deberá superar un ambiente adverso al tratamiento del tema tierra por parte de la población de la zona. Esto se explica porque es una de las regiones más deprimidas económicamente y existe una fuerte identidad étnica aymara contraria a los estudios e investigaciones realizadas por instituciones no indígenas. Las organizaciones sindicales del altiplano asumieron desde 1996 una posición crítica hacia la Ley INRA y todo el tema relativo al saneamiento de tierras.

A pesar de ello, la **Fundación TIERRA** ya lleva casi un año estudiando a profundidad la realidad actual de los sistemas de tenencia, acceso y uso de la tierra en el altiplano, con el fin de obtener información actualizada, representativa y creíble sobre la situación de la tierra en esta región, para debatir esa información en escenarios multiactorales y elaborar junto a los actores indígenas-campesinos sugerencias de ajustes a políticas públicas.

Al concluir esta investigación, a finales de 2004, será posible contar con un diagnóstico general de la situación de la tenencia de la tierra en todo el país. Hasta ahora, la información existente y disponible era dispersa y poco confiable debido al caos y la corrupción reinante hasta la intervención del Instituto Nacional de Colonización y del Consejo Nacional de Reforma Agraria en 1992, según admiten las propias entidades estatales de administración de tierras. El esfuerzo institucional para conocer y proponer alternativas en función a las problemáticas locales en las tres grandes eco regiones del país constituye un importante aporte al proceso agrario boliviano.



*Investigadores de Fundación TIERRA analizando los primeros resultados de la investigación altiplano*

En Bolivia la tierra y los recursos naturales en general están distribuidos de manera inequitativa, y ésta es una de las causas de la pobreza y la exclusión a la que están sometidas las grandes mayorías bolivianas. La presión sobre el control de los recursos naturales se ha convertido en una demanda cada vez más recurrente en las grandes movilizaciones sociales vividas por el país en los últimos años.

Desde el año 1999, se registran en el país tomas de propiedades que, según reclamos del Movimiento Sin Tierra (MST), no cumplen la Función Económica Social (FES) que establece la Ley para que los poseedores de esos predios continúen detentando su propiedad.

Además de las investigaciones estratégicas sobre acceso a la tierra en los llanos, valles y altiplano, como instrumentos de apoyo y fortalecimiento para la creación de escenarios de resolución de conflictos vía conciliación, la **Fundación TIERRA** realiza estudios de caso específicos en lugares geográficos de alta conflictividad por el acceso a la tierra. Son los casos de conflicto en San Ignacio de Moxos en el Beni, San Ignacio de Velasco en Santa Cruz, Huacareta en el Chaco chuquisaqueño, además del de Collana<sup>32</sup> en el altiplano de La Paz.

32 En junio de 2003, un grupo de campesinos sin tierra se asentó en la propiedad denominada Collana, ubicada a unos 70 kilómetros de la sede de gobierno, en pleno altiplano paceño.

Era la primera vez que campesinos sin tierra ocupaban un predio en el altiplano, donde la Reforma Agraria prácticamente arrasó con las haciendas y las subdividió a favor de los colonos que trabajaban en ellas. El caso Collana demuestra que si bien los principales conflictos por la tierra se dan en el oriente, existen muchas situaciones críticas también en el occidente andino. Era emblemático también, el hecho de que la hacienda es de propiedad de una familia emparentada con el entonces presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada.

En esta investigación sobre la hacienda Collana, publicada en septiembre de 2003, la Fundación TIERRA demostró que la historia de despojos legalizados a las comunidades campesinas del altiplano, amparadas por el poder político a lo largo de la historia republicana, daba origen a demandas y situaciones extremas como ésta.



# 5

## Hacer con ellos



“La Fundación TIERRA es para nosotros una institución más dentro de nuestra organización. Ni siquiera la consideramos como una ONG, o una institución campesina privada, sino más bien como una organización social que siempre ha estado al lado nuestro, asesorándonos, apoyándonos y ayudándonos en el tema tierra, en el tema jurídico y también en el tema de organización.

Tenemos con ella una estrecha coordinación y confianza, planificación conjunta y evaluación participativa. Esto permite la transparencia y que los proyectos ejecutados sean apropiados por los campesinos.”

**Wilber Flores**  
**Secretario Ejecutivo**  
**Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Chuquisaca**

“A la Fundación TIERRA le falta un trabajo más estrecho con las organizaciones matrices del movimiento indígena, porque en estos niveles no se visualiza su aporte.

La Fundación podría transferir la experiencia del movimiento indígena al movimiento campesino y colonizador, especialmente en el tema de control social sobre el saneamiento de tierras, de manera que el movimiento campesino tenga una instancia técnica y jurídica de asesoramiento. Eso sólo se lograría con un trabajo mucho más estrecho con los indígenas”.

**Omar Quiroga**  
**Técnico Asesor de la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano**  
**CIDOB**

# Hacer con ellos



## La regional Chuquisaca

*Hacer con ellos...*

En los valles de Bolivia, la mayor parte de los campesinos tiene propiedades minifundiarias, de dos hectáreas en promedio y sin riego. La sucesión hereditaria ocurrida desde que se inició la Reforma Agraria hace 50 años, agudiza el problema provocando flujos constantes de migración hacia otros departamentos y fuera de las fronteras del país. Sin embargo, estudios recientes dan cuenta de que la migración hacia las zonas recep-

toras tradicionales como Santa Cruz, el Chapare cochabambino –zona productora de coca– y Argentina, no significa ahora una solución estable para los migrantes, por lo que muchos de éstos vuelven a sus lugares de origen aumentando la presión sobre la tierra.

Además de la escasez de tierra, esta zona, como muchas otras del país, enfrenta serios pro-

blemas de titulación y carencia de documentos de identificación personal. Los comunarios no tienen títulos de sus parcelas o la documentación está a nombre de sus abuelos o de sus padres, lo que genera un clima de inseguridad jurídica y de enorme desorden en la administración de la tierra.

En el caso específico de Chuquisaca, la estructura predominante de la tenencia de la tierra es el minifundio agrícola, generalmente conformado por pequeñas propiedades y solares campesinos. Sin embargo, en la región sudeste de Chuquisaca (provincias Luis Calvo y Hernando Siles) el sistema predominante es el del latifundio. "En esta región se asientan medianas y gran-



*Propiedades minifundiarias en los valles altos. Chuquisaca, Bolivia*

des propiedades agrícola-ganaderas, así como un grupo numeroso de comunidades indígenas guaraníes<sup>33</sup>.

Una vez aprobada la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria en 1996, conocida como Ley INRA, el gobierno boliviano se dio a la tarea de buscar financiamiento para realizar el saneamiento de tierras dispuesto en la nueva norma legal.

La Ley INRA establece tres modalidades de saneamiento: Saneamiento Simple (SAN- SIM), que se ejecuta a pedido de parte en áreas no

catastrales, o de oficio, cuando se detecta conflicto de derechos de propiedad agraria, parques nacionales, reservas fiscales, reservas de la biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal. El Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT - SAN), que se ejecuta de oficio en áreas catastrales y el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN - TCO), que se ejecuta de oficio o a pedido de parte en las áreas comprendidas en las tierras comunitarias de origen<sup>34</sup>.

En 1996, el Estado boliviano solicitó a la cooperación holandesa financiamiento para la ejecución del proyecto de Catastro Rural Legal en el departamento de Chuquisaca. Meses después, ya en 1997, el gobierno holandés anunció su predisposición para financiar el proyecto y contrató directamente a la empresa Kadaster, también holandesa.

En noviembre de 1997, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y la empresa Kadaster, suscribieron un Convenio de Cooperación Interinstitucional, con los objetivos de "ejecutar el CAT - SAN en el área rural de Chuquisaca, de acuerdo a un plan de trabajo anual acordado conjuntamente; diseñar y ejecutar el programa de automatización y mantenimiento de la información catastral en compatibilidad con el Sistema de Información Geográfico Catastral (SIGCAT) en desarrollo en el INRA; fortalecer institucionalmente al INRA a través de la ejecución de un Plan de Capacitación del INRA para el departamento de Chuquisaca y, a nivel nacional coordinar con la oficina de Derechos Reales y los municipios para el desarrollo y la implementación de un sistema eficiente de mantenimiento y actualización de la información catastral"<sup>35</sup>.

El presupuesto destinado a la ejecución del saneamiento en todo el departamento de Chuquisaca superaba los 9 millones de dólares, su ejecución estaba prevista para tres años, en los cuales, la empresa debería ejecutarlo en una extensión aproximada de 3,1 millones de hectáreas.

33 Hernáiz, Irene; Pacheco, Diego; Guerrero, Ramiro; Miranda, Hugo. *Análisis crítico del proceso de Catastro Rural Legal y Saneamiento Integrado al Catastro Legal en el Departamento de Chuquisaca. (Kadaster e INRA)*. Fundación TIERRA. Octubre 2000.

34 Ley 1715, Arts. 70, 71 y 72.1.

35 Hernáiz, Irene; Pacheco, Diego; Guerrero, Ramiro; Miranda, Hugo. *Análisis crítico del proceso de Catastro Rural Legal y Saneamiento Integrado al Catastro Legal en el Departamento de Chuquisaca. (Kadaster e INRA)*. Fundación TIERRA. Octubre 2000.



*La radio campesina, instrumento vital de comunicación rural*

Por otro lado, en la misma época también se inició el trabajo del Tribunal Agrario Nacional (TAN), cuya sede está en Sucre, y se designó una representación regional de la Superintendencia Agraria, también en la capital de la República, para todo el sur del país. Por todas estas particulares circunstancias, los campesinos de Chuquisaca demandaban atención y asesoramiento especializado.

Habían pasado apenas dos años desde la aprobación de la Ley INRA, instrumento legal que algunos sectores -como los indígenas del oriente- aceptaban y que otros sectores rechazaban enfáticamente. En Chuquisaca reinaba la incertidumbre y el desconocimiento. Era por eso necesario difundir la Ley y dejar a los campesinos la decisión de aceptarla o rechazarla, pero en función de lo que esta realmente establecía y no de inter-pretaciones particulares. Fue en ese contexto en el que la **Fundación TIERRA** inició sus actividades en Chuquisaca, el 11 de septiembre de 1998.

La regional surgió como iniciativa institucional pero también como una demanda de algunas organizaciones e instituciones de Chuquisaca, como la Unión de Instituciones del Sur (UNISUR) -que agrupa a una gran parte de las organizaciones no gubernamentales de la región la Pastoral de la Tierra y la propia Federación de Campesinos de Chuquisaca, entonces dirigida por Jerónimo Andrade.

La regional de la **Fundación TIERRA**, junto a otras instituciones como Acción Cultural Loyola (ACLO) y UNISUR, priorizaron la difusión de la Ley INRA y se propusieron efectuar un proceso de acompañamiento crítico desde la sociedad civil al saneamiento que iba a realizar la empresa Kadaster en Chuquisaca. Para ello era necesario difundir los contenidos de la Ley y simultáneamente, otorgar apoyo jurídico a los campesinos, colonizadores e indígenas y ayudarlos a regularizar los documentos que les permitieran demostrar su derecho propietario.

Para entonces, la regional sólo contaba con dos personas, un escritorio y una computadora ubicados en un precario ambiente otorgado temporalmente por ACLO Chuquisaca.

### Desde la radio

Otra vez, la política de alianzas estratégicas fue fundamental. La estrecha coordinación con ACLO y el decidido apoyo que esta institución otorgó a la **Fundación TIERRA** a partir de un convenio interinstitucional, fueron vitales para iniciar las actividades en esta región.

ACLO es una de las primeras organizaciones no gubernamentales creadas en Bolivia. Se fundó

en 1966, como una organización sin fines de lucro de la Compañía de Jesús, con un compromiso institucional con los campesinos pobres. Su acción institucional se asienta en tres líneas centrales: los recursos naturales, la producción agropecuaria y la organización campesina. En 1970, funda Radio ACLO, emisora que a partir de entonces acompaña su trabajo en 18 municipios de Chuquisaca, Tarija y Potosí. En Chuquisaca y en el sur del país en general, esta emisora es una de las más escuchadas en el área rural y posee mucho prestigio y credibilidad en la población indígena de habla quechua.

Apoyada en su experiencia institucional, la **Fundación TIERRA** después de suscribir un acuerdo con la Federación de Campesinos, acompañó sus actividades con la difusión del programa radial denominado *Jallpanchij Rayku* ("Por nuestra tierra", traducido del quechua) que se emite semanalmente desde entonces con la finalidad de orientar a los campesinos sobre legislación agraria y otorgarles apoyo y asesoramiento jurídico. El programa se difunde los sábados a partir de las 6 de la mañana, un horario estelar para el área rural y se ubica entre los de mayor audiencia de Radio ACLO. La difusión del programa permitió capacitar a la red de reporteros populares de ACLO sobre legislación agraria.

Desde un inicio, la estrecha relación con las organizaciones campesinas signó la historia institucional en la región. Desde entonces los funcionarios de la regional prestan servicios de asesoramiento jurídico



*Mesa Radial en Corpa Machaca. La Paz, Bolivia*

a la Federación de campesinos, especialmente en relación a la Comisión Agraria Departamental (CAD).

A partir de su constitución, la regional Chuquisaca inició una serie de viajes a diferentes provincias del departamento, con el objetivo inicial de difundir los derechos y obligaciones de los campesinos e indígenas en la nueva legislación agraria.

"Empezamos a capacitar a los reporteros populares sobre la problemática agraria. Hicimos talleres de capacitación con ellos. Simultáneamente, se trabajó con los dirigentes de las centrales sindicales de las provincias. Fue un trabajo arduo, porque entonces no teníamos una línea telefónica en la oficina, tampoco vehículo y viajábamos en buses, en camiones. La gran mayoría de los dirigentes no nos conocían, no había gran confianza de ellos al principio"<sup>36</sup>.

## Gestión social

En el marco del diseño institucional, la gestión social tiene medular importancia, dado que, al igual que la comunicación, es una línea de acción que alimenta a las dos estrategias institucionales: sistematización y generación de propuestas y fortalecimiento de capacidades para la negociación y participación en instancias de decisión.

Mediante la gestión social, la institución otorga asesoramiento técnico – jurídico a la población rural dentro del marco de aplicación del derecho agrario y también genera insumos para la sistematización e investigación, además de contribuir al fortalecimiento de capacidades, permitiendo a la población rural disponer de los documentos necesarios para la aplicación del saneamiento de la propiedad agraria.

A tres años de haber iniciado sus actividades, el Informe de Evaluación Externa rescató como resultados obtenidos en el trabajo de la regional Chuquisaca la "difusión de la Ley INRA, su mayor conocimiento y la clarificación de la base legal de la tenencia de la tierra así como la concientización sobre la necesidad



*Mobilización campesina reclamando el saneamiento de sus tierras en los valles. Chuquisaca, Bolivia*

del saneamiento y de avanzar en la seguridad de la tierra en las comunidades campesinas<sup>37</sup>. Pero, además del mayor conocimiento de la Ley INRA y del proceso de saneamiento en los campesinos e indígenas de Chuquisaca, según la evaluación del año 2001, la institución también había logrado la regularización de documentos de derecho de propiedad de más de 3000 productores agrícolas y comunidades; contribuyó al acceso a la tierra por parte de familias guaraníes y logró el fortalecimiento de las organizaciones indígenas y campesinas a través de los distintos procesos de capacitación iniciados<sup>38</sup>.

“Hay otros dos aspectos fundamentales para entender el proceso de crecimiento de la **Fundación TIERRA** en Chuquisaca y su afianzamiento en la región; el primero es el proyecto de investigación *La tierra en los valles de Bolivia*, que ofreció la oportunidad de entrar al ámbito rural en todo el sur del país y en Cochabamba y permitió mucha relación con las comunidades campesinas. A través de él conocimos muy de cerca la realidad de los valles de Bolivia en lo que respecta a tenencia, acceso y uso de la tierra y efec-

tuamos propuestas alternativas a los problemas fundamentales de la problemática agraria de la región<sup>39</sup>.

Por otro lado, la ejecución a nivel regional del proyecto nacional *Jornadas de Consulta y Concertación*, fue otro elemento clave para la consolidación de **Fundación TIERRA** Chuquisaca. “Por su carácter eminentemente comunicacional, con las Mesas Radiales y su transmisión en directo por diferentes emisoras, se llegó a gran cantidad de gente y eso nos ha ubicado muy bien en el sur del país<sup>40</sup>.”

### Al lado de los campesinos-indígenas

Otros resultados rescatados por la Evaluación Externa son: “la carnetización de indígenas, la defensa de los campesinos en conflictos de tierras, el apoyo a las demandas sociales de campesinos ante las instancias administrativas y juzgados agrarios y el apoyo a la construcción de las demandas campesinas por tierra<sup>41</sup>.”

37 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA Plan Cuatrienal 1997-2001.

38 Ibid.

39 Entrevista a Juan Pablo Chumacero, Investigador y Planificador de la Regional Chuquisaca.

40 Ibid.

41 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA Plan Cuatrienal 1997-2001.

La **Fundación TIERRA** asesora a decenas de campesinos diariamente para enfrentar juicios agrarios, obtener documentos personales o regularizar sus documentos de propiedad agraria, de manera gratuita, lo que ha permitido una importante acumulación de experiencia institucional para la formulación de propuestas sobre políticas públicas.

A pesar de las múltiples y periódicas campañas que se realizan en el país, se estima que un 50 por ciento de la población rural carece todavía de documentos personales, como certificados de nacimiento y carnet de identidad.

Durante las gestiones 98, 99 y 2000 la institución atendió un promedio de mil quinientos casos por año de solicitudes de asesoramiento legal por parte de campesinos de base. En la gestión 2001, se atendió más de tres mil casos anuales. En la gestión 2002 se atendieron seis mil trámites y el 2003 se superó la cifra de diez mil casos. En total, desde el inicio de sus actividades, aproximadamente veinte mil campesinos han sido asesorados en la regional gratuitamente. Todos estas gestiones han sido registradas y sistematizadas en una base de datos.

En marzo de 1999, la regional Chuquisaca suscribió un convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier, para impulsar un programa de pasantías de los egresados para fortalecer los servicios de gestoría.

La pasantía consiste en que egresados de la Facultad de Derecho interesados en titularse mediante la modalidad de Trabajo Dirigido, elaboran un proyecto que comienza a ejecutarse una vez que un tribunal designado para la evaluación de los proyectos da vía libre para su implementación. Esta modalidad permite al alumno aprender haciendo, de manera que adquiere experiencia en la ejecución de su labor profesional.

Para la selección de los estudiantes que realizarán la pasantía se toman en cuenta varios aspectos. La **Fundación TIERRA** exige que los alumnos sepan hablar el idioma quechua, y posean algunas condiciones personales como voluntad de servicio

y entrega al trabajo. Debido a la gran demanda que existe por esta modalidad de titulación, se benefician los alumnos que tienen mejores notas.

Hasta hace unos años, los estudiantes que hacían su pasantía en la **Fundación TIERRA** no superaban la cantidad de cinco. Sin embargo, durante la gestión 2003, este número ascendió a 22 egresados.

“Desde nuestra perspectiva, el convenio suscrito con **Fundación TIERRA** Chuquisaca ha sido beneficioso y fructífero. Nuestros recursos humanos han estado a la altura de las expectativas de la institución y la Universidad y la Facultad de Derecho resultan beneficiados. La **Fundación TIERRA** es una institución que juega un rol importante en beneficio de nuestros hermanos campesinos, ayudándolos en todo lo que es posible, no sólo asesoramiento jurídico, sino también asesoramiento personal, defensa de sus derechos humanos y de sus derechos constitucionales. Ponderamos en alto grado esta actividad y solicitamos que sea extendida a otras provincias”<sup>42</sup>.

Algunos de los estudiantes que destacaron en su trabajo de pasantía, fueron contratados por la institución y actualmente forman parte de nuestro equipo de trabajo.

### Las oficinas de asesoría jurídica

El aumento del número de pasantes en la **Fundación TIERRA** Chuquisaca tiene su origen en la instalación de diez oficinas de asesoría jurídica instaladas en diferentes provincias de Chuquisaca. En ellas, los pasantes realizan el asesoramiento jurídico viviendo la misma realidad que los campesinos. Durante nueve meses, los pasantes conviven con los campesinos en sus lugares de origen, comunicándose con ellos en su idioma nativo y ayudándoles a obtener sus documentos personales y sus documentos de propiedad agraria.

Estas oficinas fueron abiertas bajo convenios firmados entre las Centrales Campesinas Provin-

42 Entrevista realizada por la Fundación TIERRA al Dr. René La Fuente Decano y la Dra. Silvia Echalar Docente de la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca.

ciales y la institución. Además de prestar asesoría jurídica en temas de documentación personal y tramitación de documentos de propiedad agraria, tienen la misión de servir de apoyo y de soporte a la misma organización sindical y son una especie de asesores jurídicos de las Centrales Agrarias.

La demanda por la apertura de oficinas jurídicas es muy grande, lo que obligó a duplicar, de cinco a diez, el número de estas oficinas en diferentes provincias. Actualmente, la **Fundación TIERRA** estudia la posibilidad de instaurar este servicio también en el Norte de Potosí.

La generación de una importante cantidad de información sobre la demanda de asesoramiento jurídico, el acompañamiento crítico al proceso de saneamiento realizado por Kadaster y el INRA, la reflexión para mejorar este proceso, la ampliación de las oficinas jurídicas hacia diversas provincias de Chuquisaca, los programas de radio y la formación de promotores jurídicos, le han permitido a la institución consolidar un perfil propio en el departamento de Chuquisaca.

Desde agosto de 2003, **Fundación TIERRA** ha logrado fortalecer sus actividades de asistencia jurídica a través de un proyecto financiado por Acción Luterana Mundial (LWR, por sus siglas en inglés), abarcando las zonas de acción de las regionales de Chuquisaca y Santa Cruz.

El proyecto atenderá 9 mil casos de campesinos de nueve municipios de los departamentos de Chuquisaca y Potosí para que los beneficiarios cuenten con documentación para la legalización de su derecho a la tierra en el proceso de saneamiento y con documentos personales de identificación. Además, comprende un importante proceso de capacitación a 600 promotores jurídicos en temas relativos a la problemática agraria.

## La regional Santa Cruz

Las tierras bajas de Bolivia son un escenario en el que trabajar sobre el tema tierra encierra desafíos muy particulares. Allí se encuentra concentrada la mayor cantidad de tierras producti-



*Cuidado de la piña con chalas de arroz. Beni, Bolivia*

vas del país y es también allí donde existen grandes latifundios concentrados en pocas manos.

Esta realidad determina un constante clima de enfrentamiento entre las demandas por nuevos asentamientos humanos desde occidente, la exigencia de territorios comunitarios de origen para pueblos indígenas originarios y los intereses de hacendados, terratenientes, empresarios agropecuarios, ganaderos y grupos de poder económico y político.

A diferencia del departamento de Chuquisaca, donde la característica es el minifundio de parceleros quechuas en áreas degradadas, en la región de Santa Cruz el conflicto por la tierra tiene dimensiones más vinculadas al mercado, a las exportaciones, a los cultivos industriales (soya, caña de azúcar, algodón). En esta región, una hectárea de tierra cercana a las carreteras troncales cuesta fácilmente mil dólares americanos<sup>43</sup>, mientras que en los valles áridos de Chuquisaca una hectárea equivale al valor de una vaca, menos de cien dólares.

La regional Santa Cruz también inició sus actividades en 1998, con el objetivo de apoyar el saneamiento de tierras, tanto en lo jurídico como en eventuales conflictos de tierra entre comunidades indígenas y grupos de poder. Igualmente estaba entre sus finalidades apoyar a la obtención, por parte de campesinos e indígenas, de documentos de identidad y finalmente la participación en espacios de concertación regional en torno a la temática de la tierra.

43 Fundación TIERRA. Programa Cuatrienal. 2001 - 2005.

A diferencia de Chuquisaca, la regional de Santa Cruz no contaba con recursos propios que permitieran garantizar su funcionamiento más allá de los proyectos en curso, lo que influyó negativamente en la estabilidad de su equipo.

La situación determinó que durante el segundo semestre del año 2001, la oficina fuera cerrada por falta de financiamiento. Su reapertura fue posible con el apoyo del Servicio Alemán de Cooperación (DED) y principalmente con el apoyo del SNV para la ejecución del proyecto *Jornadas de Consulta y Concertación*, que comenzó el año 2002. A partir de entonces, la regional comenzó el camino de su consolidación. Durante la gestión 2003, TIERRA Santa Cruz puso en marcha un segundo proyecto denominado *Democracia y Derechos Humanos* y un tercero, de documentación, denominado *Por los derechos de los campesinos e indígenas*.



*Indígenas mostrando sus títulos de propiedad sobre la tierra en Riberalta. Beni, Bolivia*

## Gestoría

Desde que inició sus actividades, la regional Santa Cruz ha apoyado a las organizaciones campesinas en el saneamiento de sus tierras. Este trabajo de gestoría tiene particular incidencia en San Ignacio de Velasco. La **Fundación TIERRA** suscribió un convenio con la organización campesina MINGA en 1998. En octubre del año 2001, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) suscribió

un convenio de cooperación interinstitucional con la Asociación de Grupos Mancomunados de Trabajo (MINGA) y con TIERRA para la ejecución del saneamiento simple de oficio en las 118 comunidades indígenas chiquitanas del municipio de San Ignacio y las 18 de San Rafael. Para efectuar el saneamiento, los beneficiarios se comprometieron a pagar 25 centavos de dólar por hectárea mensurada, que los indígenas chiquitanos y bajo el liderazgo de don Mariano Viana consiguieron mediante un importante financiamiento de la Fundación W.P. Schmitz de Alemania.

El proyecto tiene la finalidad de coordinar y otorgar apoyo logístico para el proceso de saneamiento, capacitar a las comunidades sobre el marco legal y el saneamiento de tierras, compilar todos los documentos existentes que prueban el derecho propietario de los comunarios, representar jurídicamente a las comunidades y finalmente, acompañar los trabajos técnicos para ejercer control social sobre el proceso y, en caso necesario, denunciar irregularidades o violaciones a los derechos de las comunidades.

Hasta fines de 2002, se había llevado adelante pericias de campo en 32 comunidades, llegando a medir 60.087 hectáreas. Las carpetas fueron trasladadas al INRA departamental para iniciar la evaluación técnico-jurídica, pero el proceso fue paralizado<sup>44</sup> esencialmente por presiones políticas de algunos empresarios ganaderos quienes, a pesar de haberse comprometido a contribuir con el saneamiento, intentaron entorpecer el proceso de titulación de tierras.

En los últimos meses de 2003, la acción institucional en San Ignacio, permitió que, por medio de la aplicación de la Ley, la comunidad Cruz del Sur en San Ignacio de Velasco consolidara 5 mil hectáreas a su favor. Por otro lado, en relación directa con el INRA departamental y en el contexto del nuevo gobierno surgido después de octubre de 2003, se logró suscribir un convenio que ha permitido reanudar el saneamiento de la provincia Velasco, lo que afianzó la confianza de MINGA y las comunidades chiquitanas en el proyecto liderizado por los propios indígenas chiquitanos y en la institución.

44 Álvarez, Nataniel. *Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la Chiquitanía*. Fundación TIERRA. 2003.

## Democracia y Derechos Humanos

Actualmente (2004), **TIERRA** trabaja en cinco áreas de las tierras bajas y del Chaco bolivianos: San Ignacio de Moxos (Beni); San Ignacio de Velasco y Cuatro Cañadas (Santa Cruz); Huacareta (Chaco chuquisaqueño) y Yacuiba (Chaco tarijeño).

En las cinco zonas ejercen dominio grupos de poder esencialmente ganaderos y también grandes empresas soyeras. Sin embargo, la zona de mayor conflicto es Yacuiba, donde la acción de la **Fundación TIERRA** ha sido de verificación y denuncia de omisiones técnicas en el trabajo del INRA nacional. El año 2001 se produjo la toma de tierras abandonadas por parte del MST y finalmente un enfrentamiento que dejó siete muertos. La institución publicó un informe-denuncia de este hecho<sup>45</sup>.

La amenaza constante del estallido de un eventual conflicto o enfrentamiento entre campesinos, indígenas, colonizadores y grupos de asentados ilegales espontáneos, por un lado, y grupos de poder y empresarios agropecuarios, por el otro, determinó que la regional Santa Cruz enfoque sus esfuerzos en la difusión de los derechos humanos, las garantías democráticas que asisten a sus beneficiarios y en el asesoramiento y gestión jurídica para la resolución de conflictos por vías negociadas.

Esto es posible en el marco del *Programa Andino de Derechos Humanos y Democracia*, un proyecto interinstitucional que cuenta con el auspicio de la Unión Europea. Este proyecto será ejecutado hasta el 2005 por el Consorcio Equidad (COEQUI) conformado por la Coordinadora de la Mujer, el Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, el Defensor del Pueblo y **Fundación TIERRA**. Tiene el objetivo de contribuir al incremento de una cultura de Derechos Humanos y a la práctica y ejercicio de esos derechos.

En ese marco, la **Fundación TIERRA** se ha propuesto hacer un análisis del estado de situación



*Taller sobre Derechos Humanos y Tierra en Huacareta. Chaco Chuquisaqueño, Bolivia.*

del Derecho al Acceso a la Tierra en las cinco regiones críticas ya mencionadas, debido al grado de conflictividad en el acceso a la tierra, realizar capacitación y asistencia técnica, promover los derechos humanos y construir agendas públicas.

Una evaluación externa de medio término reporta que la población campesina-indígena con la que trabaja la **Fundación TIERRA** "valora la capacitación recibida en temas de saneamiento de tierras, Ley INRA, Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, Derechos Humanos y Género y demanda una mayor asistencia técnica o gestión jurídica no sólo en temas específicos de la tierra, sino en aquellos derechos accesorios como ser el derecho a la identidad"<sup>46</sup>.

En el marco del proyecto iniciado junto a Acción Luterana Mundial en las regionales Chuquisaca y Santa Cruz, la institución se ha propuesto para los años 2004 al 2005 que al menos 50 por ciento de los indígenas chiquitanos indocumentados de la provincia Velasco en Santa Cruz cuenten con la documentación necesaria para reclamar el ejercicio de sus derechos ciudadanos; atender al menos 2.400 casos de trámites administrativos y judiciales de inscripción de partidas de nacimiento y realizar un censo actualizado de indocumentados en las 173 comunidades de la provincia Velasco.

45 Miranda, Hugo Alberto. *El Caso Pananti y el derecho a la tierra en Bolivia*. Fundación TIERRA 2002.

46 CLAVE Consultores. *Evaluación de Medio Término. Programa Andino de Democracia y Desarrollo. 2002-2005. Programa País Bolivia*. 2003.



# 6

## Comunicar escuchando



“En las instituciones de desarrollo, todo proceso de comunicación debe ser participativo y constituirse en un espacio en el que los sujetos se sensibilicen y se expresen desde sus propias circunstancias. En ese camino, lo realizado por la Fundación TIERRA es valorable, porque las Mesas Radiales demostraron ser una metodología que funciona y porque incorporaron al discurso propuestas sistematizadas, con documentos sustentados y de calidad. Ahora, el desafío es consolidar esa línea comunicacional, logrando quizá un espacio propio en los medios de comunicación y haciendo seguimiento a los procesos comunicacionales que se manejan sobre el tema tierra y cómo incide la institución en esos procesos. Sin embargo, su principal reto, a nivel de comunicación, es mantener el tema del acceso a la tierra bajo la categoría de alta prioridad para el Estado y el gobierno”.

*Adalid Contreras  
Experto en Comunicación*

“Aunque valoramos el aporte de TIERRA, creemos que es absolutamente insuficiente el esfuerzo que la institución hace para que sus investigaciones lleguen a la gente. Al igual que muchas ONG, TIERRA aporta con investigaciones, estudios y trabajos sobre muchas facetas de la vida nacional que luego quedan encerrados en un círculo muy interno. En general, parece que a las ONG se les acabó el tiempo de suplantar –con muy buena remuneración– a los protagonistas naturales de los procesos sociales y por eso han pasado a formar parte de elites intelectuales acostumbradas a mirarse en el espejo y aplaudirse”.

*Gustavo Guzmán  
Jefe de Redacción  
Semana Pulso*

# Comunicar escuchando



Desde un comienzo la **Fundación TIERRA** definió criterios generales de comunicación, como la identificación del mensaje institucional, la definición del público al que ese mensaje estaría dirigido y la selección de los medios más apropiados para su difusión. Por otro lado, se planteaba la necesidad de identificar a los líderes formadores de opinión sensibles a la problemática rural, el cabildeo con periodistas, directores de medios y estudiosos de la problemática social boliviana, con el objetivo de generar espacios de discusión, debate e intercambio de ideas con expertos en desarrollo rural.

*Taller sobre Reforma Agraria en Qurpa-Machaca.  
La Paz, Bolivia*

A partir de 1997, la institución se planteó el objetivo de diseñar, producir e impulsar –a partir del aporte de la sociedad civil y otras instituciones– campañas de comunicación con mensajes que muestren la urgencia del desarrollo rural.

Esta planificación se basaba en el aprendizaje institucional de que los elementos de comunicación deben estar estrechamente ligados con los de cabildeo y movilización social apoyando de esta manera toda

una estrategia de incidencia política dirigida explícitamente al logro de la misión de la **Fundación TIERRA**.

### La página web

En ese contexto y con el apoyo de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, la institución produjo y habilitó una página web especializada en el tema de desarrollo rural que se actualiza periódicamente y contiene estudios, artículos y legislación agraria, además de información sobre sus principales actividades.

Esta página se ha constituido en la región en una de las más consultadas (mas de 100.000 visitantes) dada la abundancia de análisis, ensayos, artículos e inclusive libros que pueden ser íntegramente consultados por cualquier lector. A partir de ella, estudiantes y profesores de universidades extranjeras contactan directamente a nuestra institución para ampliar su información, pedir orientación sobre documentos específicos, elaborar estudios de postgrado y ensayos. La página web ha reposicionado a la **Fundación TIERRA** en el ámbito internacional.



Presentación del Libro "Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la chiquitanía" en San Ignacio de Velasco. Santa Cruz, Bolivia

### La radio

Ya a principios de los noventa la **Fundación TIERRA** produjo mensajes radiales sobre las posibilidades, ventajas y desventajas de la participación po-

pular y sobre la Ley INRA. Posteriormente, a partir de un convenio suscrito con la Comisión Episcopal de Pastoral Social (CEPAS) –en el marco de la Campaña Nacional de Solidaridad por la Defensa del Derecho a la Tierra y el Territorio, MOSOC 2000– se difundió la Carta Pastoral de los Obispos *Tierra, madre fecunda para todos* en cuatro idiomas diferentes. Esos mensajes fueron difundidos a todo el país.

En la regional de Chuquisaca, desde el inicio de sus actividades en 1998, se produce el programa radial semanal denominado *Jallpanchij Rayku* (Por nuestra tierra), difundido por Radio ACLO y que ha logrado una importante audiencia campesina.

Más de cinco años al aire, le han permitido a la institución acompañar a los campesinos de los valles, brindarles asistencia y asesoramiento, informar sobre sus actividades y, sobre todo, relacionarse estrechamente con sus organizaciones.

La experiencia es ahora enriquecida con la formación de reporteros populares, miembros de la propia comunidad que son los encargados de procesar y enviar la información al programa de radio. Esta experiencia es replicada en la regional de Santa Cruz, donde los reporteros de la Red Amazónica y Radio Santa Cruz –la de mayor alcance rural en las tierras bajas– informan periódicamente sobre el tema tierra.

Durante este periodo también se produjo una serie de folletos para difusión masiva y fácil lectura sobre la Carta Pastoral, sobre la Ley INRA y sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de los pueblos indígenas.

Sin embargo, estos esfuerzos no eran suficientes. "Para una institución cuya pretensión mayor es la incidencia, una estrategia de comunicación tanto nacional como departamental es esencial. Ello está ausente en la **Fundación TIERRA**", observaron los evaluadores de nuestras actividades el año 2001<sup>47</sup>. Acogiendo esa observación, la institución incluyó como uno de los principales objetivos a ser logrados en los siguientes años la formulación de una estrategia comunicacional.

El año 2001 con el auspicio de Ayuda Obrera Suiza (AOS) pusimos en marcha un proceso

47 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA Plan Cuatrienal 1997-2001.



Mesa Radial en  
Chiru Q'asa.  
Norte Potosí, Bolivia

comunicacional dirigido a promover, informar y sensibilizar a la opinión pública –especialmente urbana– sobre la urgencia de construir una agenda común para el desarrollo rural a partir del acceso y la seguridad jurídica de la tierra.

Se difundió propuestas de políticas agrarias dirigidas a superar la inequidad en el acceso a los recursos naturales, realizar seguimiento y difundir los avances, implementación y resultados del uso de los recursos del Alivio a la Deuda Externa, difundir los resultados de las investigaciones sobre tenencia, acceso y uso de la tierra y los bosques en Bolivia; los resultados de las investigaciones que identifican los problemas de exclusión de las mujeres rurales en la tenencia de la tierra y las evaluaciones sobre los procesos de saneamiento y titulación de la propiedad agraria, para cualificar su implementación en Bolivia.

### Nuestra política y estrategia de comunicación

En agosto de 2001, la **Fundación TIERRA** avanzó más aún en la construcción colectiva de su política de comunicación. Adoptamos el concepto de

política de comunicación como “un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación, armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar las conductas de las instituciones especializadas en el manejo del proceso de comunicación”<sup>48</sup>.

Definimos nuestra política comunicacional como “un conjunto de principios, normas, aspiraciones y respuestas racional y deliberadamente adoptadas en una opción preferencial por los campesinos e indígenas pobres, destinados a promover el desarrollo rural, mediante una amplia participación de los sujetos que garantice una representación, acceso y uso a los procesos, espacios y medios de comunicación, bajo el principio de que la comunicación es un derecho de todos los seres humanos y con el objetivo de que los hombres y mujeres del campo accedan con equidad a la tierra y a los recursos naturales”<sup>49</sup>.

Los lineamientos generales de la política de comunicación de la **Fundación TIERRA** están destinados a fortalecer un proceso de retroalimentación constante con la población con la que trabajamos, mediante todos los proyectos que se ejecuten; promover una acción fiscalizadora en la aplicación de las políticas na-

48 Beltrán, Luis Ramiro. *Políticas nacionales de comunicación en América Latina: los primeros pasos*. En: Nueva Sociedad, No. 25. Caracas, Venezuela. 1976.

49 Fundación TIERRA. *Estrategia de Comunicación*. 2001

cionales en el régimen agrario e impulsar una alianza estratégica con medios de comunicación antes que establecer únicamente una relación comercial con ellos.

También se avanzó en la mayor conceptualización del discurso institucional. El problema agrario es muy complejo y afecta a múltiples intereses. Por eso, la política comunicacional de la **Fundación TIERRA** cuida que su mensaje siempre esté avalado por documentos que respalden sus contenidos. Otra de las características del discurso institucional es que éste no se limita a la denuncia sino que ofrece ideas, iniciativas, sistematizaciones y propuestas para el debate y la incidencia en políticas públicas desde la sociedad civil.

### No sólo difusión, participación

Tradicionalmente, se define el concepto de “estrategia” como los mecanismos para ganarle al enemigo. Bajo esta premisa, otras instituciones planifican estrategias comunicacionales difusionistas, en las que lo esencial es el trabajo con los medios de comunicación y el bombardeo con grandes cantidades de mensajes al público meta.

Por el contrario, **TIERRA** considera que esta premisa no es compatible con los objetivos de las instituciones de promoción del desarrollo. La institución definió sus estrategias de comunicación como aportes al desarrollo humano a partir de su público meta y esto no es posible con la difusión desordenada de mensajes, sino con una real y efectiva interrelación con organizaciones campesinas-indígenas y sus propios intereses.

En la **Fundación TIERRA** creemos que en las instituciones promotoras del desarrollo, las estrategias de comunicación deben estar centradas en los sujetos sociales, por ello requieren ser ampliamente participativas, combinando lo grupal con lo interpersonal, la comunicación masiva con la intergrupala, lo nacional con lo regional, lo cualitativo con lo cuantitativo. Por eso es que nuestras estrategias de comunicación son informativas y

educativas, promoviendo el debate de los sectores involucrados antes que instrumentalizando mensajes. La **Fundación TIERRA** no “baja línea” a las bases.

A partir de la estrategia comunicacional se determinó utilizar esencialmente los medios radiales y escritos. La radio, por ser el medio más idóneo para llegar al medio rural y la prensa para llegar al medio urbano y de los círculos de decisión. Se descartó trabajar con televisión, debido a los altos costos que registran las campañas que utilizan ese medio.

### Con los pies en la tierra

A partir de septiembre de 2001, la institución inició la producción de un programa nacional radial de media hora de duración denominado

*Con los pies en la tierra* que se llegó a difundir desde la ciudad de La Paz en más de 70 emisoras radiales. La heterogeneidad de problemáticas regionales condujo a desarrollar formatos diferenciados y libretos y guiones en diferentes idiomas.

Uno de los programas producidos en el marco del proyecto fue galardonado con el Premio Nacional de Periodismo 2001<sup>50</sup>, máxima distinción otorgada por los gremios de periodistas a los mejores trabajos realizados anualmente y obtuvo una carta de felicitación enviada por el Defensor del Pueblo.

### Línea de prensa

En la línea de prensa, destaca la columna semanal que el Director de la **Fundación TIERRA** escribe desde hace años inicialmente en el diario Presencia y posteriormente en La Razón y últimamente en La Prensa y El Deber, importantes periódicos del país, abordando temas tan diversos como desarrollo rural, proceso agrario boliviano, saneamiento de tierras, latifundio, violencia rural, pobreza, democracia, ciudadanía y globalización<sup>51</sup>.

50 El autor del programa fue el periodista, comunicador y radialista Freddy Morales quien en esa época trabajaba como Productor en la Fundación TIERRA.

51 Una selección de estos artículos escritos entre 1997 y 2002, fueron publicados en el libro *Con los pies en la tierra*. Miguel Urioste. Fundación TIERRA. Enero 2003.

Por otro lado, durante dos años la institución suscribió un convenio con el Semanario Pulso, de alto impacto a nivel de los decisores de políticas públicas y de fuerte influencia en círculos intelectuales y políticos. El acuerdo contemplaba la publicación semanal de una página denominada *Tierra a Debate*, en la que eran difundidos artículos tanto de investigadores de la propia **Fundación** como de otras instituciones y autoridades ligadas al sector y reportajes de investigación a profundidad.

Actualmente, la **Fundación TIERRA** es considerada como uno de los principales referentes respecto del tema agrario y la problemática de acceso a la tierra. La institución se ha abierto a los periodistas para entrevistas con los investigadores, ha establecido un nexo sistemático y regular con ellos y diseñado actividades de capacitación y formación de reporteros populares.

### Jornadas de Consulta y Concertación

Con el apoyo del Servicio Holandés de Cooperación (SNV), a fines del 2001, investigadores, abogados y comunicadores de la institución acudieron a 33 municipios seleccionados y representativos del país a preguntar a los productores rurales cuáles eran sus aspiraciones, demandas y expectativas sobre tierra, territorio y desarrollo rural. El equipo se había propuesto promover un debate que supere los aspectos coyunturales y sectoriales, intentando facilitar espacios y oportunidades para que los comunarios de base, ganaderos, productores, empresarios, colonizadores e indígenas cuenten su experiencia en sus propias comunidades, parcelas o haciendas y propongan alternativas para superar los problemas de acceso y propiedad de la tierra.

El proyecto se inició en una coyuntura bastante difícil: un año electoral, crisis económica, política y social y graves conflictos por el acceso a la tierra, como el caso Pananti.

Con la metodología de las Mesas Radiales de Diálogo, se contribuyó a que los campesinos, indígenas y productores agropecuarios en general se escuchen entre sí. Utilizando varias radioemisoras se transmitió al vivo su voz y se abrieron los micrófonos a la distancia, para que desde distintos



*Mesa Radial en Challuyo. La Paz, Bolivia*

puntos del país otros campesinos, comunarios y productores pudieran expresarse.

Cada una de las mesas radiales que se llevaron a cabo fue transmitida, en la mayor parte de los casos en directo y en menor medida en diferido, mediante una red de más de 50 emisoras. Entre estas emisoras se encontraba la red urbana más importante (radio FIDES) y dos redes urbano rurales (irfa-Radio Santa Cruz, de garantizada audiencia en el oriente del país y ERBOL, de audiencia masiva en las áreas rurales de occidente), así como las emisoras de ACLO en Chuquisaca y Tarija. Además, se añadieron a esta gigantesca red emisoras comunitarias locales.

También se produjeron cuatro videos, difundidos en todos los talleres comunales que intentaron abarcar la totalidad de la compleja realidad agraria del país y se constituyeron en un espacio de intercambio de experiencias y realidades entre grupos étnicos diferentes, que comprendieron que sus problemas no eran sólo de ellos y que su realidad específica y local formaba parte de un contexto mayor, en el que eran necesarias acciones conjuntas.

### Las Mesas Radiales de Diálogo

El principal desafío del proyecto era cómo lograr la mayor participación posible de actores locales involucrados en las Jornadas de Consulta y Concertación. Las mesas radiales -experiencias educativas y comunicacionales ampliamente participativas- son espacios de encuentro presencial de actores rurales locales en los que también



*Taller sobre legislación agraria en el municipio de Pucarani. La Paz, Bolivia*

a la distancia, pueden participar campesinos, comunarios, indígenas y productores dispersos en otros puntos del país, a través del teléfono<sup>52</sup>.

El primer paso de esta metodología consiste en la elaboración de material de apoyo, como cartillas populares, programas radiales y videos. Simultáneamente, se procede a la identificación de áreas de trabajo, de acuerdo a criterios de selección priorizados por la institución.

En un segundo paso, se identifica a los principales actores sociales que se encuentran en la zona y con qué otras instituciones se relacionan, se realizan viajes de acercamiento para conocer la problemática de la zona y se evalúan las condiciones técnicas y físicas para la realización de la Mesa Radial.

En una tercera etapa se realizan los talleres preparatorios presenciales en los que se explica el por qué de la necesidad de dialogar, se distribuye el material de apoyo y se capacita a los actores y reporteros populares sobre legislación agraria, con

el objetivo de involucrarlos activamente y convertirlos en promotores de encuentros entre diversos actores en sus zonas de trabajo.

Posteriormente, se procede a la identificación de los panelistas –se intenta que la elección de representantes esté siempre a cargo de las propias organizaciones, al igual que la fecha y hora de realización de la Mesa Radial– y se difunde la campaña radial motivadora para promover la participación de los campesinos e indígenas, empresarios, autoridades locales, para finalmente realizar la Mesa Radial.

Esta metodología nos permitió –gracias al efecto multiplicador de la radio– amplificar el alcance de nuestras actividades educacionales. Aunque mostró que tiene ventajas y desventajas y puede mejorarse, se ha constituido en un instrumento clave de trabajo hacia el futuro, como mecanismo de alerta temprana y de resolución de conflictos por la vía conciliatoria.

Los avances institucionales en el tema comunicacional hicieron evidente la necesidad de que todas las actividades de la **Fundación TIERRA** cuenten con recursos específicos para comunicación.

A partir de esa constatación se han realizado varias experiencias, como la de difusión de los resultados de la investigación de los valles, en la que se realizaron 6 talleres departamentales y 11 municipales entre los meses de octubre de 2002 y junio de 2003 para la validación de la información encontrada. Para este mismo proyecto se produjo y difundió alrededor de 60 micro-programas radiales en emisoras urbanas y rurales de los valles del país, con los contenidos y conclusiones de la investigación.

52 Esta metodología fue adaptada de experiencias similares desarrolladas por el “Centro de Educación Popular QHANA”.

# 7

## Empoderar para el cambio



“En las provincias, la Fundación TIERRA nos capacita a nivel de organización sindical, a nivel de dirigentes, reporteros populares y promotores jurídicos, sobre temas referidos a tierra, reforma agraria y todas las leyes, como la Constitución Política del Estado. En Sopachuy, que es mi comunidad, la capacitación llega a más o menos cien campesinos. La Ayuda de Fundación TIERRA es muy importante porque como campesinos no conocíamos bien las leyes y ahora con la capacitación conocemos y podemos hacer saneamiento interno”.

*Carmelo Cáceres*  
*Presidente*  
*Organización de Reporteros Populares de Chuquisaca*

“El principal aporte de la Fundación TIERRA ha sido poner en la agenda pública el tema de la tierra. En Chuquisaca se hizo un ensayo a nivel nacional de saneamiento de tierras y el diálogo de la Fundación TIERRA sobre el trabajo de Kadaster mostró que se estaba haciendo un gasto muy importante con pobres resultados. A nivel más local, todo el trabajo de talleres y seminarios ha despertado en los campesinos el interés por la solución a sus problemas. La oficina de Fundación TIERRA está llena de campesinos que buscan soluciones para regularizar la tenencia de sus tierras”.

*Rafael García Mora*  
*Director*  
*Acción Cultural Loyola (ACLO)*

# Empoderar para el cambio



La desviación del proceso de la Reforma Agraria (1953) a pocos años de iniciado y su aplicación a favor de grupos de poder, “acabaron desnaturalizando el proceso distributivo de tierras, al extremo de haberse configurado en Bolivia una estructura dual de propiedad y de producción: latifundios en las regiones de Pando, Beni, Santa Cruz, el Chaco y el norte de La Paz y minifundios en el occidente del país”<sup>53</sup>.

*La profunda inequidad en el acceso a la tierra es la principal causa de la pobreza rural*

El proceso de Reforma Agraria quedó abandonado y la distribución de tierras –especialmente en épocas dictatoriales– se convirtió en un mecanismo para pagar apoyos y lealtades políticas<sup>54</sup>.

53 Hernáiz, Irene. Concentración de la tierra. *Casos de doble dotación, tráfico de influencias, incumplimiento de la condición de dotación, latifundio y acaparamiento de tierras*. Fundación TIERRA. Septiembre 2002.

54 Urioste, Miguel. *La Reforma Agraria abandonada: Valles y Altiplano*. Fundación TIERRA. 2003.

*Trabajo comunitario agrícola en los valles altos. La Paz, Bolivia*



La aprobación de la Ley INRA, en 1996, “generó expectativas de que en el proceso de saneamiento, la tierra mal habida sería recuperada por el Estado y redistribuida entre quienes no la tienen o la tienen insuficientemente”<sup>55</sup>.

La Ley de 1996 entendió al saneamiento como el “procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria”<sup>56</sup> y delegó esta tarea al Instituto Nacional de Reforma Agraria. Según la propia Ley, el saneamiento debería ejecutarse en el plazo máximo de diez años (1996-2006). Sin embargo, a siete años de su aplicación, el proceso no ha logrado avanzar del modo esperado y es seguro que no concluirá en el plazo establecido.

Sus engorrosos procedimientos, su tecnicismo y los pobres resultados logrados hasta ahora, a pesar de la inversión de más de 60 millones de dólares en el proceso, han determinado que en muchos lugares los campesinos e indígenas pierdan confianza en el saneamiento de tierras, aumentando el ya generalizado sentimiento de inseguridad jurídica sobre las parcelas.

“Salvo algunas excepciones, los proyectos aislados que financia la cooperación internacional para el saneamiento, no contemplan una visión del conjunto del proceso. El financiamiento de la cooperación internacional está dirigido principalmente a la titulación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), salvo Chuquisaca, lo que es muy perjudicial para una política pública nacional integral que necesita de recursos para todo el proceso”<sup>57</sup>.

Entre 1999 y 2000 se comenzaron a evidenciar dificultades tanto técnicas como normativas y administrativas en el proceso de saneamiento de las tierras en el Departamento de Chuquisaca. Con el apoyo de Agro Acción Alemana (AAA), la **Fundación TIERRA** desarrolló una capacidad analítica que derivó en la elaboración y publicación del libro *Análisis crítico del proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Rural Legal en el departamento de Chuquisaca* que mostró dificultades y omisiones con las que se llevaba a cabo el proceso<sup>58</sup>.

El estudio comprobaba que no se estaban cumpliendo los objetivos del proyecto de CAT-SAN en Chuquisaca y millones de dólares se estaban invir-

55 Hernáiz, Irene. Concentración de la tierra. *Casos de doble dotación, tráfico de influencias, incumplimiento de la condición de dotación, latifundio y acaparamiento de tierras*. Fundación TIERRA. Septiembre 2002.

56 Ibid.

57 Fundación TIERRA. *Jornadas de Consulta y Concertación sobre Tierra, Territorio y Desarrollo Rural*. Informe Nacional. 2002.

58 Fundación TIERRA. Programa Cuatrienal 2001-2005.

tiendo sin vislumbrarse resultados. En el análisis, el equipo de investigadores de la **Fundación TIERRA** evidenció que el presupuesto asignado originalmente al proyecto –9,6 millones de dólares– fue ejecutado únicamente en el Catastro Rural Legal de los predios dejando a la segunda actividad del proyecto, el Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN) sin recursos. Esto no fue responsabilidad exclusiva de Kadaster, puesto que el Instituto Nacional de Reforma Agraria incumplió varias determinaciones administrativas fundamentales<sup>59</sup>.

En marzo de 2003 **TIERRA** elaboró otro documento en el que hizo varias propuestas para mejorar la ejecución de una segunda fase del saneamiento<sup>60</sup>. Se recomendó dotar de mayor legitimidad al proyecto involucrando una alta participación de los actores locales, impulsando el saneamiento interno, rediseñando la estructura organizativa, dando mayor transparencia y celeridad al proceso y fortaleciendo al INRA departamental con las acciones necesarias para recuperar la credibilidad en esta institución. Estas propuestas fueron parcialmente recogidas por la cooperación internacional.

## El Saneamiento Interno

La práctica de estos últimos siete años muestra que las modalidades de saneamiento son muy complejas y requieren simplificarse. Esta simplificación se ha denominado *saneamiento interno*, un proceso mediante el cual la comunidad –por vía de la conciliación y aprobación en asamblea– resuelve sus problemas de linderos y actualiza y esclarece el derecho propietario y la sucesión hereditaria<sup>61</sup>.

El equipo de la **Fundación TIERRA** define el saneamiento interno como “un proceso comunal participativo que busca ordenar y registrar los

predios de la comunidad, delimitar los límites externos comunales y solucionar conflictos sobre la propiedad agraria con la participación de autoridades naturales mediante la conciliación, las leyes vigentes y los usos y costumbres de cada comunidad”<sup>62</sup>. Ayuda Obrera Suiza (AOS) ha promovido estos procesos de saneamiento interno en varios lugares del país desde hace 6 años.

El saneamiento interno de tierras surgió de las mismas organizaciones campesinas y de colonizadores al ver frustradas sus expectativas de solucionar sus conflictos con el saneamiento legal que se ejecuta sólo en ciertas áreas. El saneamiento legal impulsado por Kadaster e INRA aún no ha llegado a la mayoría de las comunidades de Chuquisaca y no concluirá en los plazos previstos por la Ley.

“Ante esta situación, los campesinos y colonizadores, en diferentes eventos han decidido realizar el saneamiento interno en sus comunidades y colonias, de acuerdo a sus usos, costumbres y a las normas que respaldan dicho saneamiento, recuperando las experiencias de los colonizadores y otras del sector campesino, las cuales fueron valiosas como primeros ensayos de esta forma novedosa de saneamiento”<sup>63</sup>.

Los campesinos acudieron a diferentes instituciones para pedir apoyo legal para la realización del saneamiento interno. La **Fundación TIERRA** acompañó varias experiencias que demostraron que esta modalidad no sólo es viable sino imprescindible.

## Capacitación y participación

Esto permitió a la **Fundación TIERRA** capacitar a los campesinos e indígenas en la solución de sus propios conflictos por derechos de acceso y propiedad de la tierra, apoyados en el hecho de que nadie mejor

59 Hernáiz, Irene; Pacheco, Diego; Guerrero, Ramiro; Miranda, Hugo. *Análisis crítico del proceso de Catastro Rural Legal y Saneamiento Integrado al Catastro Legal en el Departamento de Chuquisaca. (Kadaster e INRA)*. Fundación TIERRA. Octubre 2000.

60 Fundación TIERRA. *Saneamiento Integrado al Catastro Legal en el Departamento de Chuquisaca. Segunda Fase*. Propuesta de la Fundación TIERRA. Marzo 2003.

61 Urioste, Miguel. *La Reforma Agraria abandonada: Valles y Altiplano*. Fundación TIERRA. 2003.

62 Fundación TIERRA. *El saneamiento está en nuestras manos*. Cartilla Popular. 2003.

63 Fundación TIERRA. *Saneamiento Interno en nuestras comunidades*. Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Originarios de la Provincia Yamparaez Carrillo Calizaya. Cartilla Popular. Chuquisaca, 2002.

que ellos conoce la realidad de sus comunidades. Así, fue en el saneamiento interno donde la institución desplegó sus líneas de acción de Capacitación y Participación, que alimentan nuestra estrategia de fortalecimiento de capacidades para la negociación y participación en instancias de decisión.



Taller de capacitación sobre legislación agraria para mujeres. Chuquisaca, Bolivia

Entendemos esta estrategia como el “empoderamiento que permite a campesinos, colonizadores e indígenas conocer las principales normas legales en el ámbito de los recursos naturales, especialmente tierra, con relación a sus derechos, los medios para exigirlos y ejercerlos y la participación política en instancias de decisión sobre temas de desarrollo rural territorial que les afectan” (municipios, instituciones estatales nacionales, regionales y locales)<sup>64</sup>.

El objetivo de esta estrategia es que campesinos, colonizadores e indígenas organizados gestionen el acceso a recursos naturales para el desarrollo rural territorial.

En **Fundación TIERRA** entendemos la capacitación como un proceso de educación no formal dirigido a crear y fortalecer sus propias potencialidades en campesinos, colonizadores e indígenas, de tal manera que puedan desenvolverse en igualdad de condiciones y oportunidades en procesos que influyen directamente en su medio, como el marco legal sobre el

acceso a la tierra, la participación popular, sus derechos, deberes y procedimientos políticos, técnicos y administrativos para su efectivo ejercicio.

La Línea de Acción de Participación acompaña a los actores sociales -campesinos e indígenas- en múltiples formas de intervención en los espacios de representación que les reconoce la Ley para plantear sus demandas, problemas y conflictos sobre recursos naturales y dotarles de las habilidades necesarias para que elaboren propuestas y sean protagonistas de su desarrollo en espacios de concertación local y territorial.

Bajo estas premisas, la **Fundación TIERRA** Chuquisaca acompañó a los campesinos y colonizadores de la región en la realización de procesos de “saneamiento interno” en sus comunidades. Esta modalidad de saneamiento es ejecutada por los propios campesinos, por lo que es participativa, transparente y respeta los usos y costumbres de la comunidad. Esta participación ayuda a que el proceso sea más rápido y económico.

Habiendo surgido como un mecanismo social complementario, gracias a las gestiones de la **Fundación TIERRA**, el Estado boliviano reconoció esta modalidad el 26 de marzo de 2002, mediante el Decreto Supremo N° 26559, que establece que “los acuerdos a los que arriben los miembros de colonias y comunidades, como resultado del saneamiento interno, darán mérito a la titulación o certificación del saneamiento, siempre que se acrediten derechos de propiedad o posesión”<sup>65</sup>.

Sin embargo, a pesar de este reconocimiento, meses más tarde el INRA “no había establecido mecanismos ni procedimientos para articular el saneamiento interno a la regularización del derecho propietario de la tierra”<sup>66</sup>.

Por ello, la **Fundación TIERRA** propone elevar el Decreto Supremo 26559 a rango de ley, articular los saneamientos internos que surgen desde las comunidades con el saneamiento que aplica el INRA e incorporar esta modalidad como una fase obligatoria del proceso de saneamiento legal de tierras<sup>67</sup>.

64 Fundación TIERRA. Sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación (PME). Gestión 2001-2005. Marzo. 2003.

65 Decreto Supremo N° 26559 de 26 de marzo de 2002. Art. 3.

66 Consorcio institucional Fundación TIERRA, ACLO, CIPCA, CEDLA, QHANA. *Propuestas para un mejor acceso a la tierra en los valles de Bolivia*. Fundación TIERRA. 2003.

67 Ibid.



*Mujeres en taller de capacitación sobre legislación agraria. Chuquisaca, Bolivia*

### Los promotores jurídicos

En la experiencia institucional, el saneamiento interno y la capacitación están estrechamente ligados. Al iniciar su actividad en Chuquisaca, la **Fundación TIERRA** capacitaba a los dirigentes en legislación agraria. Sin embargo, muchos de estos procesos quedaban inconclusos debido a que algunos dirigentes terminaban su mandato y volvían a sus comunidades sin que el proceso de capacitación tenga continuidad. Con cada nuevo dirigente empezaba un nuevo proceso de capacitación.

“Teníamos que ver la forma de que sea algo más sostenible en el tiempo y adoptamos una experiencia de la Pastoral de la Tierra, que en años anteriores hizo el trabajo de formación de promotores jurídicos de base que están en un proceso permanente de capacitación”, recuerda el Coordinador Regional de Chuquisaca.

Cada comunidad eligió a sus promotores jurídicos, para que accedan a un proceso de capacitación de largo aliento y se convirtieran en una suerte de orientadores jurídicos de su propia comunidad.

El año 2003, en los doce municipios en los que trabaja la **Fundación**, se llegó a capacitar aproximadamente a 600 promotores jurídicos. La escasez de recursos financieros, especialmente

para alimentación, se ha convertido en un problema por lo que varios municipios ingresan al proceso con contrapartes otorgadas por las alcaldías municipales y otras instituciones. En algunos casos, son las propias comunidades las que ponen su contraparte, haciendo una olla común para alimentarse.

Durante los últimos tres años, la institución ha acompañado aproximadamente unos 30 procesos de saneamiento interno. Existe gran cantidad de información –más de mil fichas de saneamiento– que debe ser sistematizada.

### Los módulos de capacitación

Los promotores que forman parte de esta experiencia están en condiciones de realizar saneamiento interno en sus comunidades y ejercer control social en el proceso de saneamiento legal que llevan adelante el INRA y Kadaster.

Los cursos de capacitación tienen cinco módulos: a) Constitución Política del Estado, Régimen Agrario y Convenio 169 de la OIT; b) Ley INRA y Saneamiento Interno c) Principios del Código Civil, Código de Procedimiento Civil y Ley de Conciliación y Arbitraje; d) Ley de Participación Popular, Ley del Diálogo Nacional y

Ley de Municipalidades e) Desarrollo Rural Territorial y Medio Ambiente, Código Minero, Ley Forestal, Ley del Medio Ambiente y Ley de Áreas Protegidas. Hace poco se incorporó un módulo adicional referido al tema de la Asamblea Constituyente: alcances, limitaciones y perspectivas.

El proceso incide también en las comunidades y sus dirigentes, permitiéndoles estar mejor capacitados para ejercer sus derechos de acceso a la tierra, participar de las reuniones de la Comisión Agraria Departamental (CAD) y efectuar control social a las instancias agrarias en el nivel local.



*Elaborando la pasta de cacao (chocolate). Beni, Bolivia*

## Ejerciendo los derechos

La experiencia de la regional Chuquisaca está siendo replicada en Santa Cruz, aunque incidiendo con mayor énfasis en el ejercicio de los derechos de ciudadanía de campesinos e indígenas. Como ya se vio en otro capítulo, en la región de las tierras bajas del oriente y la Amazonía el conflicto por la tierra es mucho más agudo y se da en términos de confrontación con otros actores

sociales que acaparan la tierra o que la poseen ilegalmente.

En las tierras bajas del oriente mediante talleres en diferentes áreas se capacita a los beneficiarios sobre medios e instrumentos para ejercer al derecho a la tierra y la consolidación del derecho propietario ante instancias agrarias. En comunidades seleccionadas de la Chiquitanía, en convenio con la Asociación de Grupos Mancomunados de Trabajo, MINGA, se realiza el acompañamiento al proceso de saneamiento en sus diferentes etapas y simultáneamente se asesora a campesinos, indígenas y colonizadores en el procesamiento de denuncias y reclamos, titulación y resolución de conflictos internos.

También se promueve a representantes de organizaciones de productores, instituciones públicas y privadas locales, para que debatan sobre la problemática de la tierra y la vigencia de sus derechos económicos, sociales y culturales. En todo el país, la actividad de capacitación se acompaña con diversas cartillas populares que son explicadas a los beneficiarios en los talleres.

La capacitación y el fortalecimiento de capacidades de campesinos e indígenas requieren de un enfoque de largo plazo y de un trabajo sistemático en las comunidades, de manera que los beneficiarios no sean sólo los dirigentes, que es lo que habitualmente ocurre.

El “empoderamiento” significa la transmisión de facultades de negociación y participación de campesinos, colonizadores e indígenas para que sean ellos mismos quienes gestionen su desarrollo y el acceso a los recursos naturales, ante el Estado y las instancias locales de decisión. Las instituciones de desarrollo, en ese marco, asumen un rol de facilitación.

La **Fundación TIERRA** evita suplantar a las organizaciones. Por eso, todo el trabajo de capacitación y asesoramiento es realizado en estrecha coordinación con las organizaciones, ya sean campesinas, de colonizadores o indígenas.

# 8

## Fortalecer alianzas



“Durante los últimos años, el acceso a la tierra ha sido el tema central en torno al cual han girado varios problemas nacionales y los trabajos de la Fundación TIERRA nos han permitido tener una posición y también generar una propuesta en base a un adecuado conocimiento del problema”.

*Oscar Aguilar  
Red Secretariado Rural  
Perú-Bolivia*

“El tener esos conocimientos le ha permitido a la Fundación TIERRA interactuar con otros actores de la sociedad global, no solamente haciendo diagnósticos de la situación en la que nos encontramos, sino haciendo propuestas. En el caso del Grupo DRU su aporte ha sido importante. Siempre hemos contado con el apoyo de la Fundación TIERRA y de sus técnicos cuando lo hemos solicitado, incluso en espacios mucho más amplios, como foros y debates que se han generado en la red”.

*Vladimir Sánchez  
AIPE/Grupo Interinstitucional para promover el Desarrollo Rural G-DRU*

## Fortalecer alianzas



A principios del año 2002, un estudio realizado por Anthony Bebbington, denominado *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*, afirmaba que “en aquellos casos donde las intervenciones (de las ONG) habían tenido una influencia positiva sobre la forma de vida de la gente, esto fue casi siempre a partir de una provisión directa de activos, mediante capacitación, asistencia técnica, crédito,

*Trabajo comunitario para cultivos en laderas del altiplano. La Paz, Bolivia*

donaciones y similares. Sólo en algunos casos las ONG intentaron cambios en las estructuras que restringían las formas de vida (por ejemplo influenciando políticas) y se tiene aún menos evidencia de que éstos fueran logrados y que se hayan traducido en el mejoramiento de los niveles de vida de manera significativa”<sup>68</sup>.

68 Bebbington, Anthony y varios autores. *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*. Boulder, Colorado. Febrero 2002.



*Productores campesinos de los Yungas transportando plátano a las ciudades. La Paz, Bolivia*

Entre sus conclusiones, el estudio también menciona que muchos de los cambios identificados en la forma de vida de la gente no son un efecto de las intervenciones de las ONG y corresponden más bien a políticas públicas, cambios demográficos y sobre todo a condiciones de mercado. Por ello, las intervenciones que tuvieron un impacto significativo fueron aquellas que priorizaron un producto y una producción más orientada hacia el mercado, concentrado (de forma deliberada) en el estrato más rico de la población rural.

“Si es el caso –como muchos podrían argumentar– que las verdaderas causas de la pobreza rural se basan en una exclusión social de base étnica, que está relacionada a profundas desigualdades en la distribución de activos y en el acceso a estructuras formales e informales del poder; entonces, guardar la expectativa de que las intervenciones localizadas tengan una significativa influencia sobre la pobreza podría ser esperar demasiado”, afirma el estudio y recuerda que “frecuentemente los procesos de negociación de los proyectos incluyen (de forma implícita o transmitida) presiones para incrementar los impactos estimados y las coberturas, pero raras veces los financiadores ofrecen los recursos que serían realmente necesarios para transformar una municipalidad o una provincia, o incluso una comunidad. En muchos casos, sólo hay recursos financieros suficientes para transformar la forma y niveles de vida de unas cuantas familias”.

A pesar de que muchas instituciones involucradas en el estudio cuestionan y critican la generalización de sus conclusiones, el informe ci-

tado refleja el estado de crisis de representatividad y credibilidad que enfrentan en la actualidad, con mayor o menor intensidad, varias ONG, sean éstas bolivianas o de otras latitudes del mundo.

En general, el cuestionamiento no es nuevo. Desde múltiples escenarios -incluidos los de las propias organizaciones sociales beneficiarias- ha sido formulado con cada vez mayor insistencia.

Sin embargo, desde la perspectiva de la **Fundación TIERRA**, el rol de las ONG no se puede evaluar a partir sólo de impactos económicos directos y menos en el caso de instituciones que priorizaron el empoderamiento de las comunidades para que estas enfrenten sus propios problemas. Por otro lado, el tema debe ser abordado desde una perspectiva integral, que incluya no sólo el impacto específico y medible sobre la calidad de vida de la gente, sino sobre las condiciones estructurales en las que esa gente vive y se desarrolla en contextos nacionales y regionales de crisis, pobreza creciente y exclusión determinados por un proceso de globalización desigual.

Así, la **Fundación TIERRA** coincide con otras instituciones en que es necesario precisar el rol de facilitadores de las ONG para el fortalecimiento de las organizaciones campesinas, pero al mismo tiempo ratificamos nuestra condición de actores sociales con capacidad de incidencia propia en políticas públicas, para promover ajustes o denunciar irregularidades, velando por el respeto de los derechos humanos de los campesinos e indígenas bolivianos, siempre desde la sociedad civil.

En Bolivia, desde la aplicación del modelo neoliberal, bajo el denominativo de Política de Ajuste Estructural, en 1985, las condiciones de vida de la población y especialmente de los grupos vulnerables, han empeorado notablemente. Mientras los países desarrollados continúan otorgando multimillonarios subsidios a sus productores, a Bolivia se le impone el libre mercado. Las primeras víctimas de esta política son los campesinos-indígenas que, debido a múltiples factores, se ven imposibilitados de competir con productos extranjeros.

Sin posibilidades para producir para el mercado, miles de campesinos de las zonas más deprimidas del país emprenden el éxodo hacia las ciudades que abarrotadas de desempleados no pueden ya contener la

creciente demanda ocasionada por una migración descontrolada, que exige una fuente de ingresos y aumenta la inseguridad ciudadana en las zonas urbanas.

“El ahorro de todo tipo está reduciéndose, sobre todo en familias más pobres, o en familias donde están ausentes los hombres desde hace algún tiempo o que son dirigidas por mujeres. En las comunidades, muy poca gente tiene guardados productos más de un año y se trata más bien de individuos con más tierra, con diversificación de la producción y personas con acceso a otras fuentes de ingresos. La base del ahorro está afectada, lo que pone a la gente en una situación de mayor riesgo, sobre todo los grupos más vulnerables”<sup>69</sup>.

Además, el Programa de Ajuste Estructural también impactó en el ámbito político. Desde su aplicación, varias organizaciones sociales y sindicales de cobertura nacional viven un proceso de debilitamiento, crisis de liderazgo y práctica ausencia de propuestas alternativas.

La falta de solución a demandas históricas y estructurales, el desempleo, la crisis y la recesión económica, desencadenaron grandes movilizaciones sociales que, a partir del año 2000, han puesto al país en vilo. La última de ellas, en octubre de 2003, terminó derrocando del poder al ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

En estas movilizaciones es frecuente la interpección ya no sólo al modelo económico, sino también ahora a los partidos políticos y a las instituciones democráticas. Está en juego la institucionalidad del país, con un parlamento incapaz de generar propuestas y un Estado que no responde a múltiples demandas de la población.

Muchas ONG no escapan a esta situación generalizada de incredulidad y desesperanza ciudadana y “se encuentran cuestionadas e inter-

peladas por las propias organizaciones sociales, con las que históricamente trabajaron y se articularon. Es claro, en consecuencia, que tienen como desafío central compartido, la redefinición tanto de su rol como de su posicionamiento”<sup>70</sup>.

Es necesario tomar plena conciencia del condicionamiento cada vez más evidente de los procesos globales sobre las realidades nacionales, la modificación de los papeles de las agencias de cooperación internacional en vista de esos procesos de globalización, la necesidad creciente de analizar los procesos sociales, económicos y culturales en curso en las áreas rurales y la necesidad, también creciente, de superar las visiones limitadas del desarrollo<sup>71</sup>.

Se concluye entonces, en que “es mucho pedir a las ONG –por su tamaño y escala de intervención– que tengan efectos evidentes y duraderos en la lucha contra la pobreza”<sup>72</sup>, y es necesario analizar y proponer nuevos roles para las ONG en un proceso de profunda reflexión y rearticulación con las organizaciones, “identificando vocaciones productivas, el desarrollo de productos de origen y la articulación de cadenas productivas”<sup>73</sup>, promoviendo proyectos piloto de demostración hacia el Estado de lo que es posible hacer, facilitando la comunicación a partir de la fortaleza que poseen en el conocimiento de las zonas en las que trabajan y transmitiendo a los niveles de diseño de políticas de gobierno “información acerca de las vidas, capacidades, actitudes y características culturales de la población local”<sup>74</sup>.

## Conseguir aliados

Sobre la base de esas premisas, la **Fundación TIERRA** ha ejecutado una estrategia de intervención en múltiples escenarios de acción, en la perspectiva de fortalecer alianzas y mantener su ca-

69 Chaplin, Ann a pedido del DFID. *Identificación de lecciones tomadas desde comunidades y municipios rurales para orientar el trabajo sectorial y políticas en áreas de estrategias sostenibles de medios de vida, protección social y descentralización*. Documento de trabajo. Agosto de 2002.

70 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA Plan Cuatrienal 1997-2001.

71 Eguren, Fernando. *Las ONGs y el desarrollo rural. Un ensayo para la discusión*. Documento preliminar. 2003.

72 Seminario Desarrollo Rural en las zonas altas de Bolivia, organizado por las Agencias CORDAID, ICCO, NOVIB. Cochabamba. Octubre de 2002.

73 Ibid.

74 Maslyukivska, Olena P. *El rol de las organizaciones no gubernamentales en la cooperación al desarrollo*. Mayo, 1999.

Felipe Quispe del  
Movimiento Indígena  
Pachacuti (MIP);  
Jaime Paz Zamora del  
Movimiento de  
Izquierda  
Revolucionario (MIR);  
Gustavo Guzmán  
Saldaña, periodista del  
semanario Pulso;  
Evo Morales del  
Movimiento al  
Socialismo (MAS) y;  
Gonzalo Sánchez de  
Lozada del Movimiento  
Nacionalista  
Revolucionario (MNR)



pacidad de relacionamiento con diferentes actores nacionales e internacionales.

A partir de 2001, la **Fundación TIERRA** asumió una dinámica más agresiva en el posicionamiento de su perfil institucional, con voz propia y haciendo especial énfasis en la consolidación de alianzas estratégicas. Sus oficinas regionales no sólo transmiten información a la central, sino que crean conocimientos a partir del análisis de la realidad y de los datos, así como la visión local que obtienen a través de su trabajo cotidiano.

En el ámbito nacional, la intervención de **Fundación TIERRA** está centrada en el análisis de las interrelaciones de las políticas de recursos naturales y sus posibles incidencias en los productores pobres y con menos oportunidades.

El año 2002 fue un año de elecciones generales. En esa oportunidad La **Fundación TIERRA** convocó a los candidatos a presidente a un foro nacional sobre *El Conflicto por la Tierra en Bolivia*, al que asistieron Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), Jaime Paz Zamora (MIR), Ronald MacLean (Acción Democrática Nacionalista), Alberto Costa Obregón (Libertad y Justicia), Rolando Morales (Partido Socialista), Felipe Quispe (MIP) y Evo Morales (MAS), los dos últimos, candidatos indígenas. Dos candidatos se excusaron de participar, pero la presencia de la mayoría de ellos en el foro permitió calificar a

la actividad de exitosa, constituyéndose en el único espacio de debate sobre propuestas para la problemática de la tierra. El evento fue auspiciado por la Asociación de Periodistas de Bolivia, la Federación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia y la Superintendencia Agraria y transmitido por más de 50 emisoras radiales y tres canales de televisión que lo difundieron a nivel nacional.

Ese año, la **Fundación TIERRA** junto al Servicio de Cooperación Holandesa para el Desarrollo (SNV) también organizó un seminario internacional denominado *Estado de situación de las reformas agrarias en América Latina*, del que participaron como invitados internacionales y panelistas los profesores Alain de Janvry (Universidad de Berkeley), José María Caballero (FAO, Roma), Leonilde Medeiros (Universidad Federal Rural de Río de Janeiro) y Alfonso Figueroa (Universidad Católica de Lima), además del Superintendente Agrario de Bolivia, Carlos Ágreda.

Con el auspicio de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP) y en el marco del programa Andino sobre Democracia y Derechos Humanos, la **Fundación TIERRA** elaboró a fines del 2002 un certero diagnóstico de situación que alertaba oportunamente sobre los inminentes riesgos del proceso democrático boliviano y de múltiples indicadores de vio-

lencia y confrontación social que meses más tarde se harían realidad<sup>75</sup>. La presentación de este diagnóstico en un seminario altamente participativo, inauguró las nuevas oficinas de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, que coauspició el evento.

Para la **Fundación TIERRA** fue un honor que el Defensor del Pueblo consultara toda la documentación de nuestra institución y nos invitara a participar en diferentes talleres y reuniones que contribuyeron a la elaboración del “Informe Especial: Los derechos a la propiedad, la tenencia de la tierra y el proceso de saneamiento”<sup>76</sup>. Este Informe fue entregado por el Defensor del Pueblo a las autoridades competentes del Poder Ejecutivo y Legislativo en el mes de septiembre de 2003.

A partir del 2004, la **Fundación TIERRA** se ha involucrado activamente en la constitución de un nuevo consorcio para la preparación de la Asamblea Constituyente, como parte de la Asociación para la Ciudadanía denominada “Apostamos por Bolivia” constituida junto con CIPCA, ACLO y el Centro Gregoria Apaza. Este es un nuevo y gran desafío para la institución en los próximos años y que constituirá el nuevo marco general para sus actividades.

Los eventos y actividades mencionadas muestran cómo la estrategia de intervención oportuna y en alianzas estratégicas con instituciones políticas, académicas, comunicacionales y organizaciones sociales puede rendir importantes frutos a nivel de cabildeo de propuestas para incidir en la agenda nacional.

### Las alianzas estratégicas

La alianza con algunos medios de comunicación goza de alta prioridad para la institución. Ella se ha conformado en base a la provisión constante de información confiable sobre la problemática de



*Mesa Radial en Escoma, Provincia Camacho.  
La Paz, Bolivia*

la tierra en el país. La premisa es que los medios de comunicación vean a la institución como una aliada, antes que como un cliente comercial.

### Diálogo y transparencia

También a nivel internacional, la **Fundación TIERRA** interviene en diversos escenarios, que van desde el relacionamiento con sus auspiciadores, hasta el diálogo constante con la cooperación internacional no gubernamental, bilateral y multilateral.

“La percepción de la **Fundación** como un equipo de profesionales bien calificados, con una larga trayectoria en el tema tierra y con una capacidad bastante alta de investigación, producción de conocimientos, información y generación de propuestas, es bastante extendida. Dicha percepción se complementa con una imagen de honestidad, de transparencia y de disposición permanente al diálogo incluso en los casos de diferencias. En general, **TIERRA** es vista, como una de las voces legítimas más calificadas de la sociedad civil boliviana”<sup>77</sup>.

Desde su nacimiento, la institución contó con la confianza y apoyo de la Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo

75 Rojas, Gonzalo; Barrios Raúl. *Escenarios de Conflicto*. Comentaristas: Álvaro García Linera y Carlos Soria G. Fundación TIERRA. Diciembre 2002.

76 Defensor del Pueblo. Coordinación de Gestión Institucional. Programa de Derechos Humanos del Campesinado y Pueblos Indígenas. *Informe Especial: Los Derechos a la propiedad, la tenencia de la tierra y el proceso de saneamiento*. La Paz, Septiembre 2003. Este Informe consta de 67 páginas, 19 recomendaciones y 30 anexos con más de 600 páginas.

77 CLAVE Consultores. Informe de Evaluación Externa Fundación TIERRA Plan Cuatrienal 1997-2001.

llo (ICCO) y el Servicio de las Iglesias Evangélicas de Alemania para el Desarrollo (EED). Posteriormente, se fue sumando Agro Acción Alemana (AAA), el Centro Internacional de Investigación y Desarrollo (IDRC), la Unión Europea, la Coalición Internacional por el Acceso a la Tierra y Acción Luterana Mundial. En el pasado reciente trabajó con DIAKONIA, Ayuda Obrera Suiza y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), entre otras.

La **Fundación TIERRA** participa de manera activa en diferentes redes internacionales como la

Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), el Secretariado Rural Perú - Bolivia, el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), el Grupo Desarrollo Rural (GDRU), el Grupo Chorlaví y la Red de Conocimientos sobre Reforma Agraria y Seguridad en la Tenencia de Tierras. La institución es frecuentemente invitada a eventos internacionales sobre desarrollo rural y reforma agraria y son varios los documentos de propuestas sistematizadas presentadas ante estas instancias.

# 9

## Derechos de las mujeres



“Sin ser el país más pobre del mundo, somos aún un pobre país en el que los grupos humanos menos favorecidos continúan siendo los menos atendidos por un Estado que tiene al 97 por ciento de los habitantes del área rural en condiciones de extrema pobreza. Pero, aún así, las discriminaciones al interior de este sector poblacional dejan entrever que las mujeres son, sin duda, las más pobres y desatendidas entre los pobres”.

*Diego Pacheco*  
*Fundación TIERRA*  
*En el artículo Mujer Rural: Pobre entre los pobres*  
*1998*

“Es necesario fortalecer a las mujeres y a sus organizaciones de base y capacitarlas técnicamente sobre los marcos legales. Deben ser las propias mujeres -junto a sus organizaciones- quienes demanden sus derechos y controlen el proceso de titulación. Las instancias públicas responsables de velar por la equidad de género deben reiterar la importancia de elaborar las estadísticas oficiales desagregadas por sexo. La invisibilidad de las mujeres las hace más vulnerables”.

*Rosario Salazar*  
*Fundación TIERRA*  
*En documento Tierra en la Tierra. Las mujeres ¿dónde están?*  
*2003*

## Derechos de las mujeres<sup>78</sup>



*Joven indígena. Norte Potosí, Bolivia*

El último censo de población y vivienda, realizado el año 2001, indica que la población de Bolivia era de 8.274.325 habitantes<sup>79</sup>, de los cuales el 50,16 por ciento son mujeres. Un millón y medio de esas mujeres viven en el área rural del país, donde la incidencia de la pobreza alcanza a más del 80 por ciento de la población.

Un artículo denominado *Una oveja y cinco litros de aceite*, publicado en *La Razón*, en noviembre de 2002<sup>80</sup>, señalaba que “el cuidado de las ovejas generalmente está a cargo de la hija mayor hasta que llega a la adolescencia, cuando debe desempeñar

78 Una gran parte de la información de este capítulo fue extraída de los documentos de la Mesa de Trabajo Mujer y Tenencia de la Tierra, de la que la Fundación TIERRA fue coordinadora junto a la RED-ADA.

79 Las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) estiman que el año 2004 la población boliviana ha superado los 9 millones de habitantes.

80 Columna “Con los pies en la tierra”. Miguel Urioste en *La Razón*. 13 de Noviembre de 2002.

otras labores tanto en la casa como en distintas actividades productivas. Diez años pastoreando ovejas en lugar de ir a la escuela es el destino de miles de niñas del campo. Con su trabajo diario –no registrado en las estadísticas– aportan a la economía de la familia de manera fundamental. Cincuenta ovejas pueden significar cincuenta litros de aceite y 10 arrobas de azúcar. Todo un capital para contribuir a la canasta alimenticia familiar o en su caso aportar a la educación –generalmente de los varones– o cubrir los gastos de emergencia de una enfermedad o accidente”.



Mujer indígena. Pando, Bolivia

Ésta es la realidad que viven a diario miles de mujeres campesinas e indígenas de Bolivia.

Aunque el acceso de las mujeres a la tierra tiende muy lentamente a democratizarse –por la influencia de las políticas públicas diseñadas para ese efecto, por la presión internacional para la inclusión de la temática de género en los proyectos de desarrollo, o simple y llanamente por una mayor conciencia en las mujeres respecto a los derechos que las protegen– estos patrones culturales se mantienen casi inalterables.

Los mecanismos de sucesión hereditaria entre las comunidades campesinas –especialmente las de tierras altas– excluyen a las mujeres, porque, ante la escasez del recurso tierra, privilegian la distribución entre los hijos hombres. Los padres, herederos de los abuelos que accedieron a la tierra mediante la Reforma Agraria de 1953, dividen sus parcelas entre los

hijos varones, porque consideran que la mujer es una especie de “hija de otro”, que al casarse, abandona la comunidad para ir a vivir a la tierra de su cónyuge.

Así, la tierra es distribuida entre todos los hijos hombres por igual o, a veces, incluso con discriminación entre la descendencia masculina. Es común constatar que la tierra es entregada en mayor cantidad al hijo menor o al último en casarse, por ejemplo, porque él se quedó en la comunidad al cuidado de sus padres.

Cuando los padres deciden otorgar a una de sus hijas alguna herencia, optan por entregarle ganado y, si en algún caso existe posibilidad de otorgarle tierra, la recibe en menor cantidad y calidad que su hermano varón, a pesar de que la Constitución Política del Estado, el Código Civil y la propia Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA) establecen que la herencia debe ser distribuida por igual entre toda la descendencia.

Esta realidad persiste con mayor fuerza en el altiplano boliviano. A pesar de que muchas mujeres conocen que tienen igual derecho que sus hermanos, aceptan la discriminación porque “siempre fue así”, es decir, la tierra se repartió de esa forma desde que ellas, sus madres y sus abuelas tenían uso de razón.

Las prácticas de sucesión tienden a flexibilizarse en los valles, “aunque también se presenta una amplia diversidad en la distribución de la tierra que privilegia solamente a los hombres o más al hombre que a la mujer”<sup>81</sup>.

La investigación realizada por la **Fundación TIERRA** en los valles de Bolivia detectó que la herencia es la principal forma de acceso a la tierra y que se mantienen los patrones patrilocales de distribución. En algunas comunidades se presentaron casos en los que los padres distribuyeron la tierra por igual entre todos sus hijos, sean hombres o mujeres. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, la mujer se vio impedida de acceder realmente al recurso, debido a que, al casarse, fue a vivir a otra comunidad junto a su pareja, siéndole imposible administrar la parcela heredada.

81 Pacheco, Diego. Tierra del Padre o del Marido, ¿da lo mismo? (Usos y costumbres y criterios de equidad). Artículo. 1998.



*Mujer indígena de Tarabuco. Chuquisaca, Bolivia*

Impedidas de acceder a recursos materiales que les permitan decidir sobre su propia vida, las mujeres rurales han sido confinadas a los espacios domésticos. A pesar de contribuir significativamente en la economía familiar y en la producción agrícola de la parcela, no tienen acceso real a los espacios de decisión, donde predomina la representación masculina.

En la unidad familiar, “las mujeres solamente tienen derecho de usufructo de las tierras de sus padres, si son solteras, y de las del marido, si son casadas”<sup>82</sup>, sin embargo no pueden decidir sobre las acciones que se realizarán en las tierras, al interior de sus comunidades, “las decisiones de asignación y usufructo de las tierras comunales se toman en asambleas, mecanismos en los cuales la mujer tradicionalmente se encuentra excluida, puesto que los afiliados a las instancias comunales son generalmente los hombres”<sup>83</sup>.

Las viudas pueden participar de estas instancias en representación de sus fallecidos esposos, pero acceden a la tierra de manera transitoria, porque después de unos años deben entregarla a sus hijos, la mayor parte de las veces reproduciendo el patrón de discriminación al que ellas mismas fueron sometidas.

### La lucha contra la discriminación de género

En 1989, Bolivia ratificó mediante la Ley 1100, la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*. La propia Constitución Política del Estado, en su artículo 6 establece que “todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidas por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social u otra cualquiera”.

La Ley INRA, aprobada en 1996, establece en su Artículo 3 que el Servicio Nacional de Reforma Agraria “aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil”.

Sin embargo, lo que establecen las políticas públicas no concuerda con lo que se acostumbra hacer en las comunidades desde tiempos muy remotos.

Por ello, en septiembre de 1998, un grupo impulsado por la **Fundación TIERRA** y conformado por PROCAD-UNITAS, QHANA, CIPCA, ILDIS, Secretaría Rural y la RED-ADA (Red Nacional de trabajado-

82 Ibid.

83 Ibid.

ras de la información y comunicación), conformó una Mesa de trabajo denominada *Mujer y tenencia de la tierra* e inició la campaña denominada *Por la participación de las mujeres en la tenencia de la tierra*.

La meta de la campaña era difundir la importancia de eliminar toda forma de discriminación en contra de las mujeres en el acceso a la tierra y promover la aplicación de la equidad e igualdad de derechos en la tenencia de la tierra, en la distribución y en la capacitación y crédito, tal como lo establece la Ley INRA.

Para el logro de esos objetivos, el grupo impulsor se propuso difundir el Artículo 3 de dicha Ley, priorizando los criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de las mujeres, independientemente de su estado civil. Al mismo tiempo, otra de las actividades planteadas fue sensibilizar y capacitar a los y las líderes de organizaciones campesinas e indígenas, instituciones públicas y privadas sobre la necesidad de aplicar el mencionado artículo de la Ley y promover que las instancias del Estado competentes en el tema establezcan mecanismos para su aplicación.

En el marco de esta campaña, se realizó una *Encuesta Nacional sobre los Usos y Costumbres con relación a la Tenencia de la Tierra* por parte de las Mujeres.

En la consulta participó la mayoría de las instituciones privadas de desarrollo del país, por intermedio de las redes y otras instituciones.

Se pidió a los participantes especificar cuáles son las formas más corrientes de adquisición de propiedad: herencia, compra, matrimonio, donación, etc. En el caso de la herencia, si ésta se realiza a favor del hombre, de la mujer o de todos los hijos por igual y en el caso de haberse identificado transferencia de propiedad a las mujeres, especificar en qué condiciones.

Otro eje de la encuesta consistía en identificar cuál era la situación de la titulación de las tierras en relación a la mujer y cuál el grado de participación de la mujer en la toma de decisiones y definición de contratos de alquiler de tierras o aparcería.

Un comunicado de prensa de la Mesa de Trabajo mostraba los resultados de la encuesta en estos términos<sup>84</sup>:

“El activo protagonismo de las mujeres en el agro debería estar acompañado de una nueva estructura de tenencia y propiedad de la tierra, que estimule su capacidad productiva, promueva la participación en las decisiones de la comunidad y posibilite un mayor protagonismo de las mujeres al interior de las familias y comunidades. Al presente, las oportunidades para el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra varían de región a región y en la mayoría de los casos tienen derechos de acceso sobre las tierras a partir de su rol de poseedora como hija o esposa, pero no de propietaria; de esta manera, las mujeres en general, se han encontrado con mayor debilidad legal en relación a los hombres, más aún teniendo en cuenta que las disposiciones del Código Civil de 1830 de “subordinación de la mujer al hombre” se han mantenido hasta 1976”.

“En relación a las viudas, en muchas regiones, deben abandonar las tierras que cultivan porque no tienen títulos de propiedad cuando muere el cónyuge. En caso de herencia las mujeres actúan como sucesoras indirectas puesto que deben transferir su derecho propietario a los hijos varones o, en su defecto, reciben ambos tierra y ganado, pero en cantidad y calidad diferentes, privilegiándose siempre las mejores tierras para los hombres. A causa del desconocimiento del Código Civil o por procedimientos complejos, en los divorcios no se realiza la transferencia de la propiedad a las mujeres”<sup>85</sup>.

“Frente a estos casos se han venido flexibilizando las normas de herencia de las comunidades campesinas e indígenas. En general, en el altiplano se divide la parcela familiar entre los hijos varones y en algunos casos, con preferencia al hijo mayor. En los valles se privilegia la entrega de tierras más a los hombres y menos a las mujeres, aunque en algunos casos las mujeres tienen actualmente posibilidades de poseer tierras a su nombre mediante herencia, compra o matrimonio. En las comunidades indígenas de las tierras bajas se destaca la preferencia del

84 Fundación TIERRA. 15 de octubre: *Día Internacional de la Mujer Rural*. Mimeo, 1998.

85 Ibid.



*Dirigenta indígena  
del altiplano.  
La Paz, Bolivia*

hijo (a) menor para la distribución de las tierras. En las zonas de colonización la distribución de las tierras es más al hombre y menos a la mujer, con tendencia a ser por igual”<sup>86</sup>.

“Por otra parte, la Ley INRA define que la distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar al interior de las tierras comunarias de origen y comunales tituladas colectivamente se regirá por las reglas de la comunidad, de acuerdo a sus normas y costumbres. Si bien con este artículo se reconoce la diversidad cultural del país, a veces se presentan contradicciones entre los postulados del reconocimiento de los usos y costumbres y la equidad de género, lo que debe obligar a una permanente reflexión en las comunidades sobre la discriminación histórica de las mujeres”<sup>87</sup>.

### Tiempo de propuestas

En esa misma comunicación de prensa, la Mesa de Trabajo Mujer y Tenencia de Tierra expresó ante el país una serie de propuestas, como la “titulación de tierras conjunta a la pareja” con carácter obligatorio, el diseño de mecanismos que operativicen la seguridad jurídica de la mujer en

caso de divorcio o viudez, la apertura de una oficina de asesoramiento para las mujeres en el INRA, la obligación de que las boletas de Catastro Rural contengan información desagregada por sexo y la revisión del derecho consuetudinario y los usos y costumbres que discriminan a las mujeres.

Por otro lado, alertó sobre la necesidad de que desde el Estado se diseñen mecanismos para que en el área rural se proporcionen certificados de nacimiento, defunción y matrimonio para poder tramitar las declaratorias de herederos, saneamiento y titulaciones, por ser la principal causa que excluye a las mujeres para acceder al derecho a la tenencia de la tierra.

En 1998, la Mesa de Trabajo realizó un Primer Seminario sobre Mujer y Tenencia de Tierra. Una de las conclusiones de ese seminario fue que el tema se enmarca en un camino que no es sólo de reivindicación de ciertos derechos de las mujeres, sino un proceso social de varios y contradictorios sujetos e intereses sociales y económicos.

Otra conclusión fue que no basta con el acceso a la propiedad de la tierra. Las condiciones de usufructo de la tierra son fundamentales para

86 Ibid.

87 Ibid.

determinar mejoras o avances en la condición y posición de las mujeres campesinas e indígenas. Esto lleva a considerar el tema de mujer y tenencia de la tierra en una perspectiva integral, conectada a una serie de dimensiones que deberían ofrecer a las mujeres no sólo el acceso formal a la propiedad de la tierra, sino favorecer su usufructo en las mejores condiciones.

Unos meses más tarde, la Mesa de Trabajo suscribió un convenio con el INRA, máxima instancia de administración de tierras en Bolivia, en el que el Estado boliviano se comprometió a iniciar un programa de sensibilización y capacitación intra institucional, sobre la incorporación del enfoque de género en todas sus acciones e incluir en su base de datos información estadística desagregada por sexo y edad como resultado del proceso de titulación emergente del saneamiento de la propiedad agraria.

A casi cinco años de estos esfuerzos, la **Fundación TIERRA** realizó un estudio por encargo del Viceministerio de Género<sup>88</sup>, en el que se concluye que es posible que en los próximos años la demanda por derechos de herencia a la tierra tenga mayor relevancia por la progresiva escasez de este recurso.

Estudios de caso evaluados en el mencionado informe “muestran que las mujeres tienen menos oportunidades para consolidar su derecho propietario por medio de la titulación efectiva de su tierra. El porcentaje de titulación en el área rural es muy bajo; el porcentaje de mujeres que tienen título de su tierra es aún mucho menor. Estos estudios concluyen que, en general, las mujeres tienen problemas para acceder a la tierra debido a la estructura social que ha generado prácticas de herencia que discriminan a la mujer”<sup>89</sup>.

“Los datos desagregados por sexo –entregados por el INRA– al 5 de marzo de 2003 muestran que se ha titulado a 877 mujeres con un total de 27.364 hectáreas, frente a 3.437 hombres con un total de 193.598 hectáreas. Las mujeres represen-

tan un 20,32 por ciento con un promedio de 31.20 hectáreas frente al 79.68 por ciento de hombres con un promedio de 56.32 hectáreas. Aunque estas cifras son muy relativas, en términos globales muestran que son menos las mujeres y retienen también menor superficie”<sup>90</sup>.

A ello se suman otros factores colaterales, como el latifundio que persiste en los llanos orientales, Chaco y Amazonía; la migración de los hombres debido a la falta de oportunidades en el área rural, que afecta de forma directa a las mujeres, que se quedan en sus comunidades de origen; la erosión de suelos, la falta de crédito y los bajos precios de los productos agrarios, la exclusión étnica, la sobreposición de títulos y la falta de documentación, todos estos factores inciden de modo negativo para el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra.

Por todo lo anotado, la **Fundación TIERRA** insiste en la propuesta de la titulación conjunta, que considera a la familia como la unidad básica campesina-indígena, “la titulación conjunta está orientada a garantizar la supervivencia de las familias y no implica un peligro para la organización social rural; más bien supone reconocer que hombres y mujeres tienen las mismas oportunidades de desarrollo y la posibilidad de que ambos participen en la toma de decisiones desde sus propias experiencias y perspectivas”<sup>91</sup>.

En agosto de 2001, el INRA instruyó mediante comunicación interna que los títulos ejecutoriales o certificados de saneamiento a favor de parejas (mujer y hombre) independientemente de su situación legal (casados o concubinos) registren ambos nombres, primero el de la mujer. El mismo estudio revela que se han titulado conjuntamente a 8.418 parejas con un total de 265.489 hectáreas. “Si bien la cantidad no es relevante a nivel nacional, lo es respecto al total de hombres y mujeres de manera separada (877 mujeres y 3.437 hombres que hacen un total de 4.314)”<sup>92</sup>.

88 Salazar, Rosario. *Tierra en la Tierra. ¿Las mujeres dónde están?*. Fundación TIERRA. 2003.

89 Ibid.

90 Ibid.

91 Ibid.

92 Ibid.

## Transversalizando género

A mediados de 2003, en el marco del Consorcio Equidad, la **Fundación TIERRA** inició un proceso de capacitación en transversalización de género, tanto para organizaciones campesinas e indígenas de sus áreas de intervención como para su propio personal.

“Las mujeres de Cuatro Cañadas valoran sobre manera los talleres de género, que las han moti-

vado a organizarse en una Central de mujeres, la cual está en camino de organizar a la Federación de Mujeres Campesinas de la región”<sup>93</sup>, dice una evaluación a medio término realizada al proyecto.

La misma evaluación concluye que “la incorporación del enfoque de género en el proyecto y, a partir de él, en toda la **Fundación** favorecerá a la institución, ampliando su visión sobre el problema y actualizándola en las nuevas corrientes del desarrollo”<sup>94</sup>.

---

93 CLAVE Consultores. Informe Externo. Evaluación de Medio Término: Programa Andino Democracia y Desarrollo. 2002-2005. Programa País Bolivia. 2003.

94 Ibid.



# 10

## Ser persistentes





# Ser persistentes



## 1. Identificar bien el principal problema

Como ya se dijo, el conflicto por el acceso a la tierra en la región andina de Bolivia tuvo un hito histórico fundamental con la Reforma Agraria de 1953, pero en la región amazónica y de los llanos no resolvió profundas inequidades que, al contrario, 50 años más tarde se han agravado. Están en juego múltiples intereses, generalmente contrapuestos entre sí. La mayor parte de las veces la dicotomía entre acceso equitativo y uso productivo se ha venido resolviendo a favor de

*Productor campesino alistando terreno para siembra.  
Santa Cruz, Bolivia*

grupos influyentes, ligados al poder mediante lazos económicos y políticos.

En todos los países en los que se han realizado reformas agrarias, la recuperación de la tierra de manos de latifundistas ha requerido la intervención de gobiernos no comprometidos con esos intereses. Es más, donde realmente se produjo un proceso de redistribución de tierras, fue

muchas veces necesario destacar la fuerza pública para desalojar a los latifundistas, como una señal clara de que una reforma agraria redistributiva no será resultado únicamente de conciliaciones.

En Bolivia, el proceso de reforma agraria se ha truncado y es necesario relanzarlo para recuperar su espíritu redistributivo. Los acontecimientos de octubre de 2003 y la sucesión constitucional del presidente Carlos Mesa, mostraron, una vez más, que la única forma de enfrentar un proceso de recuperación de latifundios con el objetivo de promover una distribución más equitativa de la tierra, es con una real voluntad política para abordar este tema, enfrentándose incluso con grupos de poder. Además si se quiere que este proceso sea sostenible es fundamental la participación ciudadana en el ámbito local municipal, en el marco de estrategias de desarrollo rural territorial.

La **Fundación TIERRA** está convencida de que este es uno de los principales problemas que el país debe resolver con gran responsabilidad y sentido de equidad en el marco de lo que mandan las leyes vigentes, es decir la Ley de Reforma Agraria de 1953, la Ley INRA de 1996 y la Constitución Política del Estado (CPE).

## 2. Definir un perfil institucional propio

En Bolivia existen muchas ONG de amplia trayectoria, una gran parte de las cuales surgieron en defensa de los derechos humanos conculcados por las dictaduras. Hace doce años, la **Fundación TIERRA** nace como un pequeño equipo de trabajo que intenta diferenciarse del resto, no repitiendo lo que otras instituciones ya hacían correctamente, sino más bien aprendiendo de ellas y tratando de incidir sobre sus actividades en dos materias específicas de nuestra especialización -el acceso a la tierra y el poder local rural- produciendo nuevos conocimientos para que aquellas instituciones y movimientos sociales que lo vean pertinente los introduzcan en sus agendas y de esa manera se multiplique la capacidad colectiva de influir en la dinámica social y política del país.

Existe una distorsión en la percepción ciudadana respecto a lo que es la **Fundación TIERRA**. Se la vincula exclusivamente con la Ley INRA y eso se debe al rol que la institución asumiera durante el diseño de esta Ley, de la que se le atribuye su paternidad. Paradójicamente, fue en el proceso de discusión de la Ley de Participación Popular que el rol de la institución fue mucho más activo y sus propuestas fueron recogidas en una proporción mucho mayor que en el caso de la Ley INRA. En este último caso, la intervención institucional intentó esencialmente preservar las garantías constitucionales que reconocen derechos preferentes a los pueblos indígenas y comunidades campesinas, y mantener intacto el principio de que el trabajo es la fuente principal del acceso a la tierra.

En la medida en que redistribuyó los recursos de la coparticipación tributaria –que hasta entonces estaban monopolizados por el gobierno central y que nunca llegaban a las regiones y a los municipios– la Ley de Participación Popular de 1994 es considerada como una buena política pública. Al contrario, dado que la Ley INRA afecta intereses contrapuestos y plantea continuar con la distribución de la tierra, esta norma es vista como una disposición insuficiente, que apenas logró un frágil equilibrio entre grupos diversos y heterogéneos. Muchos campesinos, debido a una difusión manifiestamente tergiversada de la Ley, temen que el saneamiento de las tierras sólo sea un mecanismo para cobrarles impuestos.

Grupos de poder vinculados a la tenencia ilegal de grandes extensiones de tierras entendieron perfectamente desde 1996 que la Ley INRA amenazaba sus intereses, por lo que se oponen por todos los medios –legales e ilegales– a su aplicación. Estos grupos, mayormente ubicados en las tierras bajas de Bolivia, cuestionan a la **Fundación TIERRA**. Nos consideran sus oponentes porque conocen muy bien nuestra permanente acción combatiendo el latifundio durante más de doce años.

Después de aprobada la Ley INRA, salvo los pueblos indígenas del oriente, no hubo actores sociales que promovieran su aplicación. Fue abandonada hasta por el propio gobierno que la impulsó –Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Movimiento Bolivia Libre (MBL), Movimien-



*Viviendas  
en el altiplano,  
Provincia Aroma.  
La Paz, Bolivia*

to Revolucionario Tupac Katari de Liberación (MRTKL)– y las administraciones siguientes más bien la desnaturalizaron aprobando leyes y decretos para beneficiar a los poderosos, contradiciendo la esencia redistributiva de la Ley. Si la Ley INRA se ha aplicado parcialmente en Bolivia fue gracias a la acción de los pueblos indígenas del oriente, a los movimientos sociales sin tierra, al apoyo crítico desde la sociedad civil de muchas ONG y al trabajo de la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal.

Más por presión internacional que por decisión propia, los tibios intentos por aplicarla casi sólo abordaron el fortalecimiento del derecho propietario y la otorgación de seguridad jurídica. Lo que se ha avanzado en la titulación de las Tierras Comunitarias de Origen es una victoria de los pueblos indígenas. Pero mientras el proceso redistributivo y reordenador de la estructura de la tierra en Bolivia no se haga una realidad, es obligación de la **Fundación TIERRA** insistir en que se aplique la Ley en toda su integridad acompañando el proceso de manera crítica y propositiva y denunciando el acaparamiento de tierras allí donde este ocurra.

La **Fundación TIERRA** siempre se ha concebido como un equipo pequeño, compacto, comprometido y con mística de trabajo al servicio de los explotados. No está dentro de los planes institucionales expandir sus actividades a otras regio-

nes de Bolivia ni multiplicar sus oficinas regionales, aunque existe gran demanda para ello. El modelo institucional escogido apuesta por una fuerte incidencia política a partir de la credibilidad de los análisis e investigaciones, acompañados siempre por la acción, la gestión jurídica y el fortalecimiento de las organizaciones sociales.

Las regionales de Chuquisaca y Santa Cruz son las instancias desconcentradas específicamente concebidas para poner los pies a la tierra, para conectar las antenas con la realidad concreta de cada día, para promover el desarrollo rural en los municipios en que trabajan, para acompañar el proceso de saneamiento y titulación, y la búsqueda de soluciones concertadas al conflicto por la tierra. Las oficinas regionales también tienen a su cargo el relacionamiento con ciertas instancias de carácter nacional y local como el Tribunal Agrario Nacional, las Comisiones Agrarias Departamentales y las Mesas Departamentales de Tierra.

La oficina de La Paz, en cambio, está diseñada principalmente para la incidencia en políticas públicas a partir de la investigación, la reflexión teórica, la sistematización de las experiencias concretas de las dos regionales, la búsqueda de financiamiento y la gestión de proyectos, actividades que no excluyen la posibilidad –que ya se ha dado en muchas ocasiones– de que en

La Paz también se haga trabajo de campo directo. Las actividades para la incidencia en políticas públicas son las que se llevan adelante principalmente desde la oficina de La Paz, por ser la sede de los poderes ejecutivo y legislativo y de la cooperación internacional.

Construir institucionalidad requiere de un esfuerzo sistemático y regular. Una ONG debe dotarse de estatutos, manuales de funciones, órganos de decisión y fiscalización para enfrentar su actividad con formalidad y seriedad. **TIERRA** ha logrado institucionalizarse y el funcionamiento pleno de su Asamblea y su Directorio durante doce años continuos le ha dado legalidad y legitimidad.

La Asamblea de **TIERRA** mantiene a sus miembros fundadores desde su creación y a lo largo del tiempo se ha ido enriqueciendo con otras personalidades. Uno de los socios fundadores y miembro activo de la Asamblea y del Directorio hasta diciembre del 2003 fue Gustavo Pedraza Mérida actual Ministro de Desarrollo Sostenible (abril de 2004), bajo cuya responsabilidad se encuentra todo el tema de los recursos naturales, la tierra, los bosques y el agua.

### 3. Fortalecer la seguridad jurídica de la tierra junto a la descentralización, para el desarrollo rural territorial

El énfasis que desde su inicio puso la institución en el tema de la defensa de los derechos de indígenas y campesinos para acceder a la tierra-territorio fue certero. Ahora es neces-



*Viviendas en el oriente, Provincia Vaca Díez. Beni, Bolivia*

rio fortalecer la segunda línea de acción institucional referida al poder local, ciudadanía y desarrollo rural territorial. Existe un nexo muy estrecho entre el derecho propietario de la tierra y el poder local; entre el acceso a la propiedad y la administración del territorio; entre el manejo de los recursos naturales y el esclarecimiento de los derechos de propiedad. El acceso a los recursos naturales pierde sentido si este no se asume con un enfoque de preservación y sostenibilidad de esos recursos. El desarrollo territorial no puede estar separado del desarrollo sostenible.

Lamentablemente, algunas instituciones ambientalistas tienen la percepción de que deben existir reservas naturales “vírgenes”, lo que significa grandes extensiones de tierra sin indígenas, sin colonizadores ni campesinos, cosa que es en sí misma un absurdo. En el otro extremo hay quienes piensan que una vez lograda la seguridad jurídica de los territorios indígenas, su administración y gestión territorial sostenible están de por sí asegurados, lo que no es cierto.

Generalmente, las propuestas de políticas públicas de desarrollo rural han apoyado mayormente a los campesinos-indígenas llamados “viables”, no así a los que no acceden ventajosamente al mercado y que son la mayoría de los indígenas en los países andinos. A este conglomerado social se lo ha relegado a planes de asistencia social o de políticas compensatorias. La **Fundación TIERRA** trabaja para influir en el cambio de enfoque de las políticas públicas y reorientar así el debate hacia una perspectiva integral del desarrollo rural territorial con una visión espacial en la que interactúan múltiples actores de una determinada micro región.

### 4. Promover amplia participación social

El proceso de saneamiento de tierras rurales, desarrollado burocráticamente en los últimos siete años en Bolivia, encuentra notables obstáculos en su ejecución y no se ha logrado aún articular las políticas de tierras en actual aplicación con eventuales políticas municipales de desarrollo rural.



*Siembra de papa con "chaquitajlla" (herramienta pre-colonial) en cabecera de valle. La Paz, Bolivia*

Una de las principales razones es que el saneamiento de tierras ha carecido de efectiva participación social por parte de los beneficiarios. Las empresas privadas contratadas para hacer este saneamiento –en realidad contratos decididos casi unilateralmente por las propias agencias de cooperación bilateral– y las propias instancias agrarias estatales actuaron hasta ahora excluyendo a los campesinos, colonizadores e indígenas de las decisiones, lo que ha desnaturalizado el saneamiento, convirtiéndolo en un complicadísimo trámite jurídico y en algunos casos ha dado lugar a nuevos conflictos. El proceso iniciado en 1996 está ignorando las demandas de sus principales beneficiarios, campesinos, indígenas, colonizadores y pequeños productores. Eso es un contrasentido.

En los últimos años –particularmente desde el año 2000– Bolivia está viviendo momentos de convulsión social que interpelan al Estado y a sus instituciones, a las limitaciones de la democracia y muy especialmente a los partidos políticos como los causantes de la persistencia de la extrema pobreza. Pero la crisis de representatividad y de legitimidad también repercute en las instituciones de desarrollo social. Cuando eso ocurre, generalmente las críticas aluden al manejo no transparente de los fondos que las ONG administran para financiar proyectos. TIERRA no está al margen de esas críticas.

La institución ha aprendido que la mejor manera de superar este tipo de cuestionamiento es la absoluta transparencia y la rendición pública de cuentas. Siendo una excepción entre muchas ONG, en varias oportunidades TIERRA ha publicado sus balances de auditoría externa en los medios de comunicación y los pone a disposición de quien los demande en cualquier momento. Esto ha fortalecido a la institución y ha consolidado la confianza de sus aliados internacionales y contrapartes.

Asumir una opción preferencial por los excluidos conlleva riesgos que la institución debe estar dispuesta a correr. La experiencia demuestra que una institución como TIERRA estará sometida a intentos de deslegitimación de parte de grupos de poder y de algunos líderes sociales cuando sus propuestas corporativas afecten sus intereses o no concuerden con sus planteamientos particulares.

## 5. Adecuarse permanentemente al contexto

A lo largo de nuestra actividad institucional, nos hemos adaptado, o hemos intentado hacerlo, de manera oportuna a los contextos cambiantes, acompañando los tiempos y procesos sociales del país. No obstante, eso no ha llegado al extremo del activismo y la dispersión en acciones puntuales y



Vista aérea de plantaciones en la región del oriente.  
Beni, Bolivia

desconectadas, sino más bien logramos flexibilizar nuestras acciones y planificación sin alejarnos del norte y del objetivo estratégico de promover iniciativas para facilitar el desarrollo rural participativo de campesinos e indígenas.

Este equilibrio es difícil de lograr en un país en el que reina la incertidumbre y en el que la realidad plantea periódicamente diferentes escenarios que a veces han determinado la modificación de marcos lógicos y planes operativos. Eventualmente, esto fue evaluado alguna vez como falta de consistencia en la planificación estratégica institucional, pero no compartimos esa crítica.

Una de las características de **TIERRA** es la acción simultánea en diferentes niveles de intervención. A nivel local, comunal, municipal se realiza el contacto directo con los agentes sociales. Por la pequeña escala institucional y escasos recursos humanos y financieros, la institución está obligada a trabajar en muy pocas micro regiones, aunque la demanda social creciente está ampliando su ámbito de acción a límites difícilmente sostenibles.

A nivel departamental, trabajamos en asesoramiento a organizaciones sindicales y sociales, promovemos la reflexión con diferentes instituciones y redes de ONG y también con los círculos académicos y las universidades.

A nivel nacional, influimos en iniciativas legislativas, parlamentarias y también en el Poder Ejecutivo, con propuestas para la formulación de políticas públicas. También sensibilizamos a la

cooperación internacional en torno a la urgencia de profundizar la Reforma Agraria junto a la descentralización político-administrativa.

En el plano internacional, trabajamos esencialmente a nivel de las redes de las que formamos parte, como el Secretariado Rural y ALOP y en un plano mucho más amplio, con la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra. Desde hace varios años somos parte de las Juntas Directivas de estas redes.

Esta multiplicidad de escenarios de intervención permite asegurar que **TIERRA** está presente con análisis, información, sistematizaciones y propuestas en importantes eventos, seminarios y conferencias realizados sobre el tema agrario a nivel nacional e internacional en los últimos años.

## 6. Construir alianzas y espacios de diálogo

**TIERRA** busca una relación dinámica y sinérgica con otras instituciones y por lo tanto ha hecho énfasis en la conformación de alianzas estratégicas y en la creación de consorcios, ámbito en el que de alguna manera es pionera. Las alianzas estratégicas se evidencian en casos como los aportes para la elaboración de la Carta Pastoral de los Obispos *Tierra, madre fecunda para todos*, mientras que los consorcios de investigación mostraron su potencial en experiencias como los estudios realizados junto a otras instituciones amigas como ACLO, CIPCA, CEDLA y QHANA en las tierras bajas, los valles y, actualmente en el altiplano. Lo propio en relación a la "Asociación para la ciudadanía: Apostamos por Bolivia" para promover la directa y propositiva participación campesina-indígena en la futura Asamblea Constituyente.

Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que una alianza es exitosa sólo en la medida en que los aliados se apropian del proyecto y aunque en el liderazgo puede destacar uno de ellos, en el protagonismo deberían destacar todos. No siempre ocurre así.

**Fundación TIERRA** ha privilegiado en su accionar la estrategia de construcción de escenarios que combinan la presión social, el diálogo y la

concertación a diferencia de otras instituciones y organizaciones que basan su incidencia política únicamente en la confrontación. Desde hace cuatro años que hemos adoptado la metodología de Mesas Radiales de Diálogo como un instrumento clave de nuestro trabajo.

Aún en escenarios de alta conflictividad la cultura del diálogo ha demostrado ser viable y, en muchos casos, como en San Ignacio de Velasco en el departamento de Santa Cruz o en el municipio de Sopachuy en Chuquisaca, ha permitido que indígenas y campesinos organizados logren mejores resultados en la titulación de las tierras de sus comunidades. La experiencia de los indígenas bolivianos es muy rica cuanto contradictoria en este tema, según de qué regiones del país se trate.

Otra de las lecciones aprendidas que es necesario rescatar es que las instituciones de desarrollo deben mantener independencia frente a las organizaciones sociales con las que trabajan. De un tiempo a esta parte, varios dirigentes sociales de organizaciones matrices de campesinos e indígenas manejan un discurso dominado por la exclusión y el fundamentalismo étnico. En el caso de las tierras altas, plantean la reconstitución del territorio originario de los pueblos andinos previo a la conquista, para su autodeterminación política y administrativa autónoma, planteamiento con el que **TIERRA** no está de acuerdo, pues académica, teórica, política y sociológicamente es una propuesta conservadora y excluyente.

Sin embargo, muchas ONG no se pronuncian sobre este asunto tan delicado cayendo en una especie de "basismo" y de "seguidismo", sometándose a esos liderazgos excluyentes e intolerantes y hasta ejecutando con ellos prácticas prebendalistas, con tal de mantener su respaldo social y así obtener financiamiento para sus proyectos.

Las instituciones de desarrollo, aún cuando se trate de organizaciones especializadas, no pueden limitar la investigación a fines netamente académicos. La investigación que tiene como eje central convertir la información en conocimiento, permite una mejor comprensión de los procesos sociales. En **Fundación TIERRA** hacemos investigación con y para los beneficiarios, para recupe-



*Moliendo maíz en "tacú". Beni, Bolivia*

rar las especificidades locales generalmente ignoradas por las políticas públicas y para hacer que éstas respondan a las necesidades de campesinos e indígenas y no a otro tipo de intereses.

## 7. Reivindicar los derechos de las mujeres

Si bien la **Fundación TIERRA** no es una institución que se especializa en el tema de género, es evidente que una de sus mayores deficiencias es la debilidad en el enfoque de género. Está claro que la temática de género no forma parte de las prioridades de la institución, pero estamos concientes de la necesidad de su transversalización en todos los proyectos que ejecuta **TIERRA**. Sin embargo, y a pesar de múltiples autocríticas y de haber identificado éste como un ámbito en el que es necesario trabajar y reforzar las capacidades del equipo, no hemos sido capaces de incorporar esta variable con pertinencia y convicción.

Más allá de la asimilación del enfoque de género en la institución, a nivel general se puede afirmar que no es suficiente que los derechos de las mujeres se conviertan en leyes. Bolivia es un ejemplo de cómo la legislación a veces se contraponen a las prácticas tradicionales de las comunidades indígenas-campesinas, por lo que el enfoque de género requiere un abordaje más integral y complejo, que involucra incluso a políticas educacionales nacionales que no dependen de las ONG, sino del Estado, pero en las que las institu-



*Colono recolectando plátano en la región de los Yungas. La Paz, Bolivia*

ciones pueden aportar e incidir de manera valiosa e importante en función de su experiencia de campo.

## 8. Priorizar la comunicación

Muchas instituciones de desarrollo conciben a la comunicación como una actividad complementaria, pero no esencial. Por ello, incluso en el imaginario de los financiadores, debe realizarse sólo si hay presupuesto excedente, por lo que pocas veces es priorizada.

La experiencia de la **Fundación TIERRA** demuestra que la comunicación es un asunto estratégico y, por ello hemos decidido que cada proyecto tenga un componente comunicacional. En **TIERRA** no concebimos a la comunicación como sinónimo de difusión en los medios masivos de comunicación. Para nosotros comunicar es promover el intercambio y la retroalimentación constante.

Hace tres años, **TIERRA** formalizó la creación de una Unidad de Comunicación y este hecho marcó una etapa distinta en la institución, tuvo un efecto importante en la multiplicación de los mensajes institucionales y en la vinculación con los medios de difusión. Hacer comunicación en función de una política y una estrategia comuni-

cacionales, con objetivos claros y respetando siempre las características de solvencia de nuestro discurso, ha sido uno de los más importantes aprendizajes institucionales de la etapa recién pasada.

Lamentablemente, muchos medios de comunicación ven a las instituciones de desarrollo sólo como potenciales clientes comerciales. Son muy pocos los que las perciben como aliados que les permitan servir mejor a sus públicos. Por eso, involucrar a los medios y a sus periodistas en las políticas de incidencia es posible en la medida en que las instituciones de desarrollo les faciliten el trabajo y alimenten a los medios con conocimientos e información confiable, oportuna y respaldada.

Una institución no puede alcanzar sus objetivos si no gana la confianza de sus contrapartes locales. A veces, la simple obtención de documentos de identidad es una verdadera odisea para un campesino-indígena pobre y explotado. Acompañar ese proceso y facilitararlo, otorgando asesoramiento no sólo individual sino comunal sobre este tipo de temas, significa a primera vista un aporte más destacado que lograr la aprobación de una ley.

Mediante acciones comunicacionales se trata de transferir capacidades con el objetivo de que sean los propios indígenas y campesinos quienes gestionen el acceso a los recursos naturales y exijan el respeto de sus derechos ciudadanos para ejercerlos a plenitud y avanzar en la construcción del desarrollo rural.

## 9. Profesionalizar la incidencia en políticas públicas<sup>95</sup>

Durante estos doce años hemos aprendido que para tener incidencia se necesita:

1. Definir con la mayor precisión posible cual es el tema sobre el cual se pretende trabajar en incidencia. Es necesario descartar el tratamiento de otros temas. Priorizar significa excluir.

<sup>95</sup> Varias de estas ideas fueron expuestas por nuestra institución y enriquecidas por otros participantes en el seminario de contrapartes de ICCO que tuvo lugar en La Paz el mes de marzo de 2004.

2. Lograr niveles de especialización de la institución en el tema sobre el que se quiere incidir. Esto puede tomar varios años, lo que obliga a permanentes procesos de formación-qualificación del personal.
3. Construir credibilidad institucional sobre la materia en la que se va a incidir con los diferentes actores públicos y privados, organizaciones sociales, nacionales e internacionales con los que la institución interactúa.
4. Creer en lo que se hace y estar convencidos de la pertinencia, oportunidad, importancia y valor de la acción institucional y convertirla en mística de trabajo.
5. Buscar la objetividad en el tratamiento del tema, que no debe confundirse con una falsa neutralidad. No existe neutralidad en la lucha contra la explotación y la exclusión.
6. Definir aliados (campesinos-indígenas, productores) y oponentes (acaparadores ilegales de tierra), estudiar sus capacidades y limitaciones y actuar en consecuencia.
7. Diseñar estrategias de alianzas para construir plataformas mínimas y proceder a construir corporaciones, consorcios, coaliciones, asociaciones y convenios interinstitucionales, en torno a los cuales sumar y unir fuerzas.
8. Compartir experiencias de otras organizaciones e instituciones y estar permanentemente dispuestos a aprender.
9. Colocar el tema de la incidencia en la agenda nacional o pública si es que no lo está y desarrollar acciones para focalizarlo. Trabajar sobre la coyuntura y el contexto.
10. Combinar la presión con la negociación y estar siempre dispuesto a ceder para avanzar.
11. Diseñar instrumentos de negociación para la resolución de conflictos vía conciliación desde el inicio de las actividades, tales como mesas de diálogo.



*Dirigente indígena (Mallku) de la región del altiplano.  
Oruro, Bolivia*

12. Utilizar métodos de campañas mediáticas específicas de alta intensidad y durante tiempo determinado.

#### Efectos que produce la acción de incidencia:

1. Toda acción de incidencia en políticas públicas demanda más esfuerzo y compromiso. Generalmente es un trabajo adicional para el equipo, que no siempre está planificado.
2. Se pierde definitivamente el anonimato y la institución se expone a la vitrina pública. Obliga a la institución o a sus directivos a cierto tipo de protagonismo que intentará ser descalificado por los oponentes.
3. Cuando se tiene éxito, surgen intentos de deslegitimar a la institución para acallarla. Hacer incidencia no es lo mismo que cabildeo. Un cabildeero puede ser neutral. No así una institución que hace incidencia en políticas públicas para empoderar a los excluidos.
4. Si la institución logra credibilidad sobre el tema en que trabaja esta se traduce en capital político y prestigio institucional fundamentales para la incidencia. La institución gana mucha capacidad propositiva, su capital social crece y es altamente demandada para prestar más servicios.



# 11

## Compromiso permanente





# Compromiso permanente



## El conflicto por el acceso a la tierra está en la base de la exclusión rural

El conflicto por la tierra amenaza con continuar recrudeciendo si los gobiernos y el Estado boliviano no diseñan políticas públicas encaminadas a recuperar el espíritu redistributivo de la reforma agraria.

La razón del conflicto por la tierra es la persistencia de la extrema pobreza rural y la insuficiente cantidad de tierras en poder de los herederos de la Reforma Agraria de 1953. Sin embar-

*Paisaje de la región del Pantanal, al este de Santa Cruz, Bolivia*

go, esto no puede abstraerse de la evidente distribución desigual e improductiva de la tierra, especialmente en los llanos y en la Amazonía.

Cualquier decisión sobre el tema tierra afecta intereses. En el saneamiento de tierras, sólo en muy pocos casos podrían presentarse situaciones en las que todos ganen. Frente a la escasez del recurso, unos tendrán que ganar y otros que perder



*Campesino del oriente pelando arroz. Santa Cruz, Bolivia*

y el Estado deberá enfrentar el desafío de revertir las tierras detentadas improductivamente.

Y, precisamente, el Estado debe reencauzar su propio rol en el conflicto por la tierra. Primero, desmentir que se trata de un conflicto entre privados - disfraz que intentan imponerle al proceso de saneamiento quienes están interesados en consolidar los latifundios o las propiedades ilegalmente obtenidas- y, en segundo lugar, asumir su responsabilidad en cuanto a la administración del proceso agrario boliviano. El Estado no puede sólo mediar o arbitrar; debe decidir sobre el derecho propietario en función del estricto cumplimiento de la Ley y de las garantías establecidas en la Constitución Política del Estado para todos los ciudadanos.

En Bolivia, se ha pasado de una situación de conflicto latente (1997-2001) a una fase de violencia esporádica. Pananti (2002) es el primer caso en el que grupos de poder regional usan la violencia por contrato y arman a sicarios para matar a campesinos movilizados. Bajo el nombre de Comités de Defensa de la Tierra, grupos armados ilegales se organizaron con el explícito objetivo de frenar asentamientos de indígenas aymaras y quechuas en las tierras de poseedores de haciendas en los llanos, el Chaco y la Amazonía. Estos grupos generalmente se esconden tras intereses aparentemente cívicos o regionales. Amparados en los grupos de poder y teniendo a su disposición recursos de grupos dominantes hegemónicos en el oriente y el Chaco, han elaborado un discurso mediante el cual intentan que la defensa de sus propios intereses sea percibida como la defensa de los intereses regionales.

Desde mediados de 2003, las tomas de tierras -que se presentaban de tanto en tanto en el oriente- se han extendido también al altiplano boliviano. El inicio de este proceso fue la toma de la hacienda Collana. Felizmente, la administración del Presidente Carlos Mesa logra pacificar temporalmente el área rural en base al diálogo, sin el uso de la fuerza pública. En abril de 2004 no existió ninguna toma de tierra.

Si esta calma temporal no se profundiza con soluciones estructurales, está claro que el conflicto por la tierra puede aumentar progresivamente e, inclusive, el proceso iniciado por la Ley INRA en 1996, podría llegar a colapsar.

Contrariamente a lo que afirmaron las anteriores autoridades de las instancias públicas agrarias hasta octubre de 2003, el problema no se resolverá solamente acelerando el saneamiento. Es necesario redireccionarlo rescatando su perspectiva redistributiva, facilitando planes y programas de asentamientos humanos, lo que significa no sólo tierra, sino también escuelas, postas sanitarias e infraestructura caminera para los campesinos reubicados.

Igualmente, será necesario adoptar una posición respecto a temas cruciales del proceso agrario, como el reglamento de la carga animal, que es la cantidad de tierra necesaria para alimentar a una cabeza de ganado. Actualmente, la Ley de Reforma Agraria de 1953 establece un máximo de 5 hectáreas de pastos naturales por cabeza de ganado pero los hacendados solicitan 25 hectáreas por cabeza, lo cual es a todas luces un gran absurdo, pero es el único mecanismo que permitiría consolidar ilegalmente a favor de los grupos de poder grandes extensiones de tierra ociosa.

Por otro lado, el INRA es la única institución que tiene la información necesaria para poder establecer con anticipación dónde, cuándo y por qué habrá conflicto por la tierra. Esta información podría ser utilizada para desarrollar sistemas de alerta temprana.

En conclusión, es necesaria una evidente iniciativa política del Estado y de los gobiernos que den respuestas de voluntad para eliminar el latifundio por la vía estrictamente legal. Respecto a



*Productores colonizadores cortando madera en la región norte de Santa Cruz, Bolivia*

las comunidades campesinas de occidente, el saneamiento interno es un importante instrumento de resolución de conflictos por la vía conciliatoria y permitiría devolver credibilidad ciudadana al INRA y facilitar el saneamiento legal.

### Un contexto socio político muy complejo

Después de las insurrecciones populares de febrero y octubre de 2003 es posible afirmar que llegaron a un límite muy peligroso las confrontaciones sociales y que se ha debilitado la institucionalidad democrática en Bolivia.

A esto se suma el contexto internacional. Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela y recientemente Haití están viviendo procesos históricos parecidos al que vivió Bolivia, de rechazo al continuismo de las políticas de ajuste estructural.

A pesar de todo, a partir del cambio de gobierno en octubre de 2003, en Bolivia se ha iniciado un camino de reconciliación nacional cuya principal debilidad es la vulnerabilidad del sistema político, que no quiere garantizar la gobernabilidad en el Parlamento. A la tensión entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, se debe añadir la presión ejercida por grupos sociales radicalizados que quieren cambiarlo todo de inmediato.

Por otro lado, ya en octubre del 2003, el conflicto derivó en un enfrentamiento regional. Hubo una campaña sistemática de los grupos de poder para mostrar “dos Bolivias”, la “productiva”, la del oriente, la de los empresarios exportadores, la que no hace paros ni bloqueos; y la Bolivia “improductiva”, la del conflicto, la de la confrontación, la de occidente, la de los “altiplánicos”.

Sin embargo, incluso en el marco de esa falaz campaña, dos demandas surgieron con meridiana claridad. La primera, un Referéndum para decidir qué hacer con el gas boliviano y, la segunda, la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Las dos demandas fueron recogidas por el nuevo gobierno.

El referéndum puede ser una oportunidad para un nuevo acuerdo nacional en el tema del gas, pero la perspectivas de la Asamblea Constituyente son todavía inciertas.

Las demandas de descentralización y autonomía de las regiones pueden tener una proyección positiva en la medida en que se articulen con dinámicas descentralizadoras ya puestas en marcha, con la Participación Popular en 1994, y la Ley de Descentralización Administrativa de 1995, pero si son vistas como opciones no complementarias puede ser que la descentralización complique más las cosas.

*Vaqueros de haciendas ganaderas en el oriente. Santa Cruz, Bolivia*



¿Qué pueden hacer las instituciones de desarrollo en este contexto? Desde la **Fundación TIERRA** se ha alertado que es necesario que las instituciones se ubiquen en una perspectiva de acción urgente en el corto plazo para buscar una proyección que mantenga, fortalezca y cualifique la democracia.

En nuestra institución consideramos que estamos obligados a participar en la Asamblea Constituyente, como ciudadanos, como actores, desde la sociedad civil, desde nuestras instituciones. Hemos sido parte central del cuestionamiento al sistema político. El soporte de esta democracia ahora es la sociedad civil, las instituciones de desarrollo somos parte de esa sociedad civil y no podemos ser meros espectadores de este proceso.

### **Apostamos por Bolivia, Asociación para la Ciudadanía**

Esa negativa rotunda a convertirse en una mera espectadora del proceso histórico que vive Bolivia ha impulsado a la **Fundación TIERRA** a

promover la conformación de un nuevo consorcio -esta vez con CIPCA, ACLO y el Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza- cuyo objetivo principal es que “la nueva Constitución Política del Estado, emergente de la Asamblea Constituyente, incorpore las demandas de campesinos, colonizadores, indígenas y pequeños productores respecto a un mejor acceso a los recursos naturales y una mayor participación ciudadana”<sup>96</sup>.

“En el último conflicto de octubre el movimiento popular ha reiterado su demanda para realizar una Asamblea Constituyente y la revisión de la Constitución Política del Estado para incorporar mecanismos que le permitan participar de manera más directa en la solución de sus problemas. También se ha pronunciado por la convocatoria a un referéndum para decidir sobre el uso del gas. El nuevo gobierno ha aceptado viabilizar, a la brevedad posible, ambas demandas para que todos los sectores sociales participen en la definición del país que se quiere construir”, dice la justificación del proyecto<sup>97</sup>.

El proyecto concibe a la Asamblea Constituyente como “la oportunidad para que el conjunto de la

96 Consorcio Fundación TIERRA, CIPCA, ACLO y CPM Gregoria Apaza. *Asociación para la Ciudadanía: Apostamos por Bolivia*. Presentación preliminar en Power Point. Fundación TIERRA. Enero 2004.

97 Consorcio Fundación TIERRA, CIPCA, ACLO y CPM Gregoria Apaza. *Asociación para la Ciudadanía: Apostamos por Bolivia*. Fundación TIERRA. Noviembre 2003.

sociedad participe en el rediseño del Estado, en la definición de las formas de administración del territorio, el uso de los recursos naturales y para pensar conjuntamente una salida a la crisis política, social y económica que ha frenado el desarrollo y conducido al país a peligrosos niveles de desintegración"; pero esencialmente como "la oportunidad de incluir en la nueva legislación los derechos de los pueblos indígenas y comunidades campesinas para que sean reconocidos como sujetos colectivos, en un marco de respeto a su identidad y cultura"<sup>98</sup>.

El proyecto promoverá la apertura de espacios de diálogo y concertación para que sectores urbanos y rurales de áreas preseleccionadas elaboren sus propuestas en un marco de equidad, "es decir, que mujeres y hombres, jóvenes y adultos, indígenas y no indígenas, tengan la misma oportunidad para hacer conocer sus demandas y propuestas"<sup>99</sup>.

La Asociación está consciente de que la Asamblea Constituyente no resolverá en el corto plazo los problemas estructurales del país y también que es un proceso del que la sociedad en general no está informada. Con su acción, intentará evitar que predominen visiones corporativas, gremiales y regionales sobre una visión nacional y acompañará este proceso para que los indígenas, campesinos, colonizadores y pequeños productores sean acto-



*Indígena mojeño cosechando cacao. Beni, Bolivia*

res centrales y además sean ellos mismos quienes gestionen sus demandas y propuestas.

El proyecto *Apostamos por Bolivia* es un nuevo desafío para la **Fundación TIERRA** y es una nueva oportunidad para contribuir con un grano de arena a la historia del país, acompañando a los indígenas y campesinos, buscando alternativas para encontrar respuestas al conflicto por la tierra y promoviendo iniciativas para el desarrollo rural con el horizonte claro: que los hombres y mujeres del campo tengan mejores condiciones de vida a partir de un mayor acceso a los recursos naturales y del ejercicio de los derechos que los asisten.

98 Ibid.

99 Ibid.



# 12

## Transparencia total



### **Transparencia y servicio**

“La administración de TIERRA destaca por su orden. Cada proyecto tiene su presupuesto y su contabilidad específica. El control interno se hace de acuerdo a lo que está establecido en cada contrato con las distintas fuentes cooperantes. Existen cuentas bancarias particulares en dólares americanos para cada uno de los proyectos y para los más grandes cuentan también con cuentas específicas en Bolivianos.

En pocas palabras, se trata de una administración adecuada y efectiva para la dimensión y las necesidades de la institución.

En el período 1997-2001, comprendido en la presente evaluación, la Fundación TIERRA ha tenido un éxito significativo en la búsqueda y gestión de recursos complementarios para el Plan Cuatrienal”.

*Clave Consultores  
Informe de Evaluación Externa  
2001*

# Transparencia total

Proyectos ejecutados entre 1991 - 2003	Contraparte	Presupuesto (\$us)	Inicio	Conclusión
Programa de capacitación sobre estrategias de desarrollo rural	AIPE	16.394	Oct/90	Sept/91
Programa de capacitación sobre estrategias de desarrollo rural	AIPE	71.622	Oct/91	Ago/93
Institucionalidad para Desarrollo Alternativo	SEAMOS	13.700	Ene/92	Dic/92
Plan Bianual 1992 – 1994	ICCO	80.000	Jul/92	Jul/94
Plan Bianual 1992 – 1994	EED	120.000	Jul/92	Jul/94
Plan Trienal 1994 - 1997	ICCO	210.440	Ago/94	Jul/97
Plan Trienal 1994 – 1997	EED	189.440	Ago/94	Jul/97
Plan Cuatrienal 1997 – 2001	ICCO	300.000	Ago/97	Jul/01
Plan Cuatrienal 1997 – 2001	EED	377.500	Ago/97	Jul/01
Investigación Tenencia y Uso de la tierra y bosques en las Tierras Bajas de Bolivia	PIEB	51.139	Ene/98	Dic/99
Investigación Tenencia y Uso de la Tierra y bosques en las Tierras Bajas de Bolivia	DIAKONIA	23.750	Ene/98	Dic/99
Fondo de Operaciones para Asistencia Jurídica y Gestoría a comunidades indígenas y campesinas en el departamento de Santa Cruz	GTZ	37.957	Jun/98	Jun/01
Fondo Parcial de Operaciones Oficina Regional Fundación Tierra Chuquisaca	AAA	25.500	Jun/98	Jun/99
Fondo Parcial de Operaciones para Asistencia Jurídica y Gestoría a comunidades indígenas y campesinas en el departamento de Santa Cruz	GTZ	20.394	Jun/98	Jun/01
Fondo Parcial de Operaciones Oficina Regional Fundación Tierra Chuquisaca	AAA	86.480	Jun/99	Jun/01
Investigación Tenencia y Uso de la Tierra y bosques en las Tierras Bajas de Bolivia	DIAKONIA	23.030	Ene/00	Dic/00
Investigación Tenencia, Acceso y Uso de la Tierra, Agua, y Bosques en los valles de Bolivia	IDRC	120.000	May/00	Jul/02
Programa de comunicación	AOS	75.000	Ene/01	Dic/02
Puente para Cabildeo y Presión Política para el Acceso Equitativo a la Tierra y los Bosques en las Tierras Bajas de Bolivia	DIAKONIA	16.842	Ene/01	Dic/01
Plan Cuatrienal 2001 – 2005	ICCO	300.000	Jul/01	Jun/05
Plan Cuatrienal 2001 – 2005	EED	381.000	Jul/01	Jun/05
Acompañamiento al Proceso de Saneamiento y Catastro en Chuquisaca	AAA	172.636	Jul/01	Jun/04
Jornadas de Consulta y Concertación sobre Tierra-Territorio y Desarrollo Rural	SNV	170.000	Oct/01	Dic/02
Programa Pluricultural Democracia y Derechos Humanos en la Comunidad Andina	UE	274.900	Nov/01	Jul/04
Apoyo Danés para incrementar la participación de las ONG's del Sur en la Cumbre de Johannesburgo	IBIS-ARG	27.500	Dic/01	May/03
Aumentar la participación de las ONG's del Sur en la Cumbre de Johannesburgo	IBIS-BOL	15.000	Dic/01	May/03
Democracia en la Sub-Región Andina	ALOP	9.000	Jul/02	Dic/03
Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible	CMDS	36.589	Ago/02	Nov/02
Gestión Jurídica en la Chiquitania	DED	4.900	Feb/02	—
Asesoría Jurídica al Movimiento sin Tierra: Caso Pananti	Capítulo Boliviano	2.400	Feb/02	—
Reflexiones sobre políticas alternativas para el Acceso, Tenencia y Uso de la Tierra en los Valles de Bolivia	IDRC-DFID	30.000	Sep/02	May/03
Acciones participativas en el Municipio de Sopachuy	SNV-FAGDL	10.000	Mar/03	Oct/03
Difusión en Bolivia de la Plataforma Común para el Acceso a la Tierra	COALICIÓN INTERNAL.	25.000	Jun/03	Dic/03
Investigación Tenencia, Acceso y Uso de la tierra en el Altiplano	IDRC	180.000	Ago/03	Jul/05
Investigación Tenencia, Acceso y Uso de la tierra en el Altiplano	DFID	30.000	Nov/03	Oct/04
Por los Derechos de los Campesinos e Indígenas: Carnetización	LWR	146.000	Ago/03	Jul/06
Sistematización de la Experiencia Institucional	COALICIÓN INTERNAL.	10.000	Sept/03	Dic/03
<b>TOTAL</b>		<b>3.684.234</b>		

*Equipo Nacional de  
Fundación TIERRA en la  
evaluación del proyecto  
"Jornadas de Consulta y  
Concertación sobre Tierra,  
Territorio y Desarrollo Rural".  
Santa Cruz, Bolivia*



La **Fundación TIERRA** inició sus actividades el año 1991, sin embargo, fue fundada oficialmente el 2 de noviembre de 1993. Obtuvo su personalidad jurídica el 5 de agosto de 1994, mediante Resolución Suprema N° 214316. Su primer equipo de trabajo estuvo conformado por tres personas.

En su acta de fundación, se definió como "una asociación de derecho privado sin fines de lucro para realizar estudios y proyectos destinados a promover el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la población rural boliviana".

La estructura institucional de la "**Fundación TIERRA** está encabezada por la Asamblea General, que aprueba las políticas de la institución y los informes del Directorio. También elige al presidente de la Asamblea General y elige y renueva a los miembros del Directorio. Además, entre sus atribuciones se encuentra el modificar estatutos y reglamentos, resolver sobre admisión y exclusión de socios y nominar al Director. Se reúne ordinariamente cada año.

El Directorio —que se reúne cuatro veces al año— propone candidatos para Director a la Asamblea General, al igual que la estructura administrativa interna, reglamentos, manuales y normas. También propone estrategias, programas de operación presupuestaria y de compromisos financieros y supervisa las actividades cotidianas de la institución. Aprueba las auditorías financieras externas e internas.

El Director dirige la institución a nivel nacional, la representa, realiza el seguimiento a las actividades, busca y obtiene financiamiento y controla la correcta ejecución del presupuesto. Es responsable de los actos jurídicos y administrativos y supervisa la aplicación y seguimiento del sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación (PME) de la institución a nivel nacional.

El Gerente asume la dirección interina en ausencia o impedimento del Director, emite periódicamente reportes de actividades y de presupuesto, facilita la comunicación y las relaciones con las oficinas regionales y es responsable operativo del sistema de PME y del manejo administrativo de la institución.

La **Fundación TIERRA** ha optado por un modelo regional desconcentrado. Los Coordinadores Regionales representan a la **Fundación TIERRA** en los departamentos de Chuquisaca y Santa Cruz, son responsables de la ejecución de proyectos en las oficinas regionales así como del sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación a nivel regional. También representan a la **Fundación TIERRA** en aspectos jurídicos y administrativos y conducen y participan en procesos de investigación a nivel regional.

Uno de los principales problemas de una institución como **TIERRA** es la falta de continuidad financiera y la permanente búsqueda de contrapartes que apoyen nuestras actividades. Por lo gene-

ral las agencias de co-financiamiento solo financian proyectos específicos de corta duración, puntuales y con metas propias. La dinámica de financiamiento por proyecto tiene efectos altamente negativos en el diseño estratégico institucional y en la visión y proyección de mediano y largo plazo. Además cada agencia de financiamiento exige informes narrativos semestrales, rendición de cuentas y auditorías en el marco de sus propios intereses y sistemas de control. Esto obliga a nuestras instituciones a esfuerzos cada vez mayores que requieren de equipos numerosos encargados de contabilidad, administración y gerencia, que en muchos casos desvían recursos que podrían utilizarse mucho mejor para satisfacer demandas de los beneficiarios de los proyectos.

Empresas auditoras independientes contratadas directamente por las agencias que financian a **Fundación TIERRA**, efectúan auditorías semestrales de los estados financieros y emiten un informe institucional y un informe por proyecto vigente en cada gestión. Existen estados financieros auditados desde el inicio de sus actividades.

### Miembros de la Asamblea de socios de Tierra

Guadalupe Ábrego  
 Cecilia Barja (2004)  
 Hugo Fernández  
 Ricardo García  
 Roxana Liendo  
 Gustavo Medeiros (2004)  
 Gustavo Pedraza  
 Julio Prudencio  
 Álvaro Puente  
 Luis Ramírez  
 Claudia Ranaboldo  
 Carmen Beatriz Ruiz  
 Miguel Urioste (sin voto)

### Miembros del Directorio hasta diciembre de 2003

Lupe Ábrego  
 Hugo Fernández  
 Gustavo Pedraza  
 Luis Ramírez  
 Miguel Urioste (sin voto)



*Parte del equipo de Fundación TIERRA, La Paz*



*Parte del equipo de Fundación TIERRA, Santa Cruz*

## Personal de Tierra

(Por orden alfabético)

### Equipo Nacional

Nombre	Cargo
1. Burgoa, Jaime	Gerente
2. Carpio, Leonardo	Contador
3. Colque, Gonzalo	Investigador
4. Fernández, Simón	Asistente
5. Guarachi, Paulino	Investigador
6. Jaldín, Q. Rossmary	Investigadora
7. Mollinedo, Elizabeth	Asistente de Contabilidad
8. Otero, Daniela	Unidad de Comunicación
9. Plata, Wilfredo	Investigador
10. Rivera, Giovana	Secretaria
11. Salazar, Rosario	Investigadora
12. Sanjinés, Esteban	Investigador
13. Soria Galvarro, Floriana	Asistente de Dirección
14. Sotomayor, Carlos	Comunicador
15. Tusco, Claudio	Asistente
16. Urioste, Miguel	Director



*Equipo de Fundación TIERRA, La Paz*



*Ramiro Guerrero, responsable de la Fundación TIERRA, regional Chuquisaca*

### Equipo Chuquisaca

1. Arteaga, Ruddy	Asesor Jurídico – Sopachuy
2. Barahona, Jorge	Asesor Jurídico – FSUTCOCH
3. Chumacero, Juan Pablo	Investigador – Planificador
4. Espada, Germán	Asesor Jurídico Regional
5. Guerrero, Ramiro	Coordinador Regional
6. Jesús, Jimena	Asistente Administrativa
7. Medrano, Julia	Asistente Administrativa (2003)
8. Muñoz, Edwin	Encargado de base de datos
9. Torres, José	Asesor Jurídico – Atención Pública

### Equipo Santa Cruz

1. Álvarez, Nataniel	Coordinador Regional
2. Egüez, Rubén	Asesor Jurídico – San Ignacio Velasco
3. Justiniano, Rosario	Asistente Administrativa
4. Robles, Edil	Asesor Jurídico – MINGA
5. Stoffel, Hermann	Cooperante DED

## Publicaciones Fundación TIERRA

Nº	Título	Autor	Fecha	Formato
1	Propuestas para el Desarrollo Rural. Fortalecer la comunidad transformándola, no conservándola	Miguel Urioste y Fernando Eguren	S/f	Cartilla
2	Fortalecer las comunidades. Una utopía subversiva, democrática... y posible	Miguel Urioste	Octubre de 1992	Libro
3	Propuestas para el Desarrollo Rural. Conozcamos el PAN (Producción de Alimentos Nacionales)	Miguel Urioste	1995	Cartilla
4	Conozcamos la Ley de Participación Popular	Fundación TIERRA y QHANA	1995	Cartilla
5	Anteproyecto de Ley de Modificación del Servicio Nacional de Reforma Agraria	Fundación TIERRA y CEDOIN	Agosto de 1995	Cartilla
6	Con los Pies en la Tierra. Reflexiones sobre la Ley INRA. Primera Edición	Fundación TIERRA, AIPE y AOS	1996	Cartilla
7	Con los Pies en la Tierra. Reflexiones sobre la Ley INRA. Segunda Edición	Fundación TIERRA	1997	Cartilla
8	Uso de la tierra. Procedimientos administrativos agrarios (Manual técnico para la Ley INRA)	Irene Hernáiz	1997	Libro
9	Bolivia: Modelos de desarrollo y cambios en la sociedad rural y el sector agropecuario	Diego Pacheco	Agosto de 1999	Libro
10	Rev. Panacú N° 6. Unidos por los derechos humanos	Fundación TIERRA - Santa Cruz	2000	Cartilla
11	Análisis crítico del proceso de Catastro Rural Legal y Saneamiento Integrado al Catastro Legal en el Departamento de Chuquisaca (Kadaster e INRA)	Irene Hernáiz, Diego Pacheco, Ramiro Guerrero y Hugo Miranda	Octubre de 2000	Libro
12	La Ley INRA en el espejo de la historia: Dos Siglos de Reforma Agraria en Bolivia	Irene Hernáiz y Diego Pacheco	Diciembre de 2000	Libro
13	Bolivia: Reform and resistance in the Countryside (1982-2000)	Miguel Urioste	2001	Cartilla
14	La Ley INRA en el espejo de la historia: Propuestas de modificación	Irene Hernáiz y Diego Pacheco	Abril de 2001	Libro
15	Las tierras bajas de Bolivia a fines del Siglo XX	Miguel Urioste y Diego Pacheco	Mayo de 2001	Libro
16	Tierra y Territorio	Fundación TIERRA y Productora Apthapi	Enero de 2002	Video-Doc.
17	Kaypi Tiyakuni (Aquí Vivimos)	Fundación TIERRA y Productora Apthapi	Febrero de 2002	Video-Doc.
18	Conceptos básicos de la legislación boliviana sobre recursos naturales	Irene Hernáiz	Febrero de 2002	Libro
19	Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria y Desarrollo Rural	Irene Hernáiz y Diego Pacheco	Marzo de 2002	Cartilla
20	Cinco propuestas de modificación o sustitución de la Ley INRA	Fundación TIERRA	Marzo de 2002	Carpeta

Nº	Título	Autor	Fecha	Formato
21	Propuestas de modificación y sustitución de la Ley INRA	Irene Hernáiz	Abril de 2002	Cartilla
22	La Casa Grande	Fundación TIERRA y Productora Apthapi	Abril de 2002	Video-Doc.
23	Foro de candidatos a la presidencia de la República "El conflicto por la tierra"	Fundación TIERRA y Productora Apthapi	Mayo de 2002	Video-Doc.
24	La tierra prometida	Fundación TIERRA	Mayo de 2002	Cartilla
25	Desarrollo Rural con Participación Popular	Miguel Urioste	Mayo de 2002	Libro
26	Markasataki (para nuestro pueblo)	Fundación Tierra y Productora Apthapi	Mayo de 2002	Video-Doc.
27	Jornadas de Consulta y Concertación sobre Tierra, Territorio y Desarrollo Rural. Informe Nacional	Fundación TIERRA	Agosto de 2002	Carpeta
28	Jornadas de Consulta y Concertación sobre Tierra, Territorio y Desarrollo Rural. Sistematización de la Metodología	Fundación TIERRA	Octubre de 2002	Cartilla
29	El caso Pananti y el Derecho a la tierra en Bolivia	Hugo Miranda	Septiembre de 2002	Libro
30	Concentración de la tierra. Casos de doble dotación, tráfico de influencias, incumplimiento de la condición de dotación, latifundio y acaparamiento de tierras	Irene Hernáiz	Septiembre de 2002	Carpeta
31	La tierra en los valles de Bolivia. Apuntes para la toma de decisiones. Documento de Difusión	Diego Pacheco y Walter Valda	Octubre de 2002	Carpeta
32	Nuestro derecho a la tierra. Pananti y su historia	Fundación TIERRA - Santa Cruz	Diciembre de 2002	Cartilla
33	El saneamiento está en nuestras manos	Ramiro Guerrero	Diciembre de 2002	Cartilla
34	Saneamiento interno en nuestras comunidades	Fundación TIERRA - Chuquisaca	Diciembre de 2002	Cartilla
35	Escenarios de conflicto	Raúl Barrios y Gonzalo Rojas	Diciembre de 2002	Carpeta
36	Bolivia en el Siglo XXI. La clave del desarrollo sostenible: Acceso equitativo a los recursos naturales	Varios Autores	Diciembre de 2002	Carpeta
37	Rev. Panacú N° 14. Saneamiento Simple de tierras comunales	Fundación TIERRA - Santa Cruz	2003	Cartilla
38	Con los pies en la tierra	Miguel Urioste	Febrero de 2003	Libro
39	La tierra en los valles de Bolivia	Diego Pacheco y Walter Valda	Febrero de 2003	Libro
40	Propuestas para un mejor acceso a la tierra en los valles de Bolivia	Fundación TIERRA	Junio de 2003	Carpeta
41	La Reforma Agraria Abandonada: Valles y Altiplano	Miguel Urioste	Julio de 2003	Cartilla
42	Propuestas para un mejor acceso a la tierra en los valles de Bolivia	Fundación TIERRA	Agosto de 2003	Cartilla
43	Collana. Conflicto por la tierra en el altiplano	Varios Autores. Fundación TIERRA	Septiembre de 2003	Libro

<b>N°</b>	<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Fecha</b>	<b>Formato</b>
44	Constitución Política del Estado y Convenio 169 de la OIT - Cartilla de Capacitación. MÓDULO 1	Fundación TIERRA - Chuquisaca	Octubre de 2003	Cartilla
45	Provincia Velasco. El derecho a la tierra en la Chiquitanía	Nataniel Álvarez	Diciembre de 2003	Libro
46	Nuestro derecho a la tierra en la Chiquitanía	Fundación TIERRA Santa Cruz	Enero de 2004	Cartilla