

Movimientos indígenas-campesinos y Reformas Agrarias en Bolivia: la persistente lucha por la tierra

Indigenous-peasant movement and Agrarian Reforms in Bolivia: the persistent struggle for the land

Resumen

El objetivo central del artículo es presentar un recorrido sobre los distintos procesos de Reforma Agraria que atravesó Bolivia en los últimos 70 años, procurando realizar una síntesis de las principales Reformas de mediados del siglo XX, fines del siglo XX y principios del XXI. En cada una de estas instancias y contextos ponemos especial énfasis en realizar una descripción de cada una de las Reformas, destacando sus objetivos primordiales, pero también identificar los principales actores sociales intervinientes en el proceso de gestación de las Reformas, así como en la puesta en marcha de las mismas. En este análisis, focalizamos fundamentalmente en la participación indígena y campesina. Asimismo, procuramos realizar un balance sobre los alcances y límites de los procesos reformistas.

Palabras claves: Reformas Agrarias; Bolivia; indígenas; campesinos

Abstract

The central aim of the article is to present a path about different Agrarian Reform processes that Bolivia has gone through in the last 70 years, trying to make a synthesis of the main Reforms of the mid of the 20th century, the end of the 20th century and the beginning of the 21st century. In each of these instances and contexts, we lay special emphasis on making a description of each Reforms, highlighting their primary objectives, but also identifying the main social actors involved in the gestation process of the reforms as well as in its implementation. In this analysis, we focus on indigenous and peasant participation. Likewise, we try to make a balance on the scope and limits of the reformist processes.

Key words: Agrarian Reforms; Bolivia; indigenous; peasants

Fecha de recepción: 31 de mayo de 2023

Fecha de aceptación: 05 de agosto de 2023

Movimientos indígenas-campesinos y Reformas Agrarias en Bolivia: la persistente lucha por la tierra

Natalia Wiurnos*

Introducción

En Bolivia, la “cuestión de la tierra” se presenta como uno de los temas más importantes para comprender y analizar su devenir histórico ya que la tenencia de la tierra y su distribución fueron y son cuestiones que atraviesan, delimitan y condicionan su geografía socioeconómica. En líneas generales, una Reforma Agraria debería propiciar un proceso de cambios de la estructura agraria, favoreciendo a quienes habitan en ámbito rural y que no poseen tierra o lo hacen insuficientemente (Colque, Tinta y Sanjinés, 2016: 33-34). El peso de la cuestión agraria en Bolivia fue y es tal que durante los último 70 años atravesó tres procesos de reformismo agrario que, aunque con diversas perspectivas y alcances (podemos decir que cada proceso fue “hijo de su época”), promovieron la redistribución de la propiedad agraria, y tuvieron como protagonistas fundamentales a las mayorías indígenas-campesinas.

El objetivo central del artículo es presentar recorrido sobre los distintos procesos de Reforma Agraria que atravesó Bolivia en los últimos 70 años, procurando realizar una síntesis de las principales Reformas de mediados del siglo XX, fines del siglo XX y principios del XXI. En cada una de estas instancias se pone especial énfasis en: describir cada una de las Reformas, destacando sus objetivos primordiales; identificar los principales actores sociales intervinientes, focalizando en la participación indígena y campesina; elaborar síntesis que permitan realizar un balance sobre los alcances de dichas reformas.¹

Bolivia y la tierra antes de la Revolución: breve síntesis

Para abordar el primero de los procesos agrarios abiertos en Bolivia a mediados del siglo XX, es necesario realiza una breve mención del devenir histórico de la tenencia de la tierra en esta región antes de la Revolución Nacionalista. La región andina sufrió un reordenamiento y distribución de la tierra en etapas coloniales que alteraron las formas, usos y costumbres de explotación de la tierra que hasta entonces practicaban los pueblos originarios. A modo de ejemplo, instituciones como la encomienda o el corregimiento en el altiplano boliviano fragmentaron la tenencia de la tierra al dividir a las comunidades indígenas, sin respetar en patrón de tenencia disperso que éstas sostenían. Los vínculos coloniales en la zona de yungas y selvática fueron diferentes (muchas veces los distintos grupos étnicos se vieron sometidos a la tutela de diversas órdenes religiosas) pero de igual forma alteraron la lógica de producción y reproducción tradicional. Según Sampaio (2005), este aspecto iba en consonancia con lo sucedido en todo el subcontinente latinoamericano, donde el largo periodo colonial implantó una diversidad de formas de tenencia y propiedad de la tierra a lo largo de más de tres siglos de dominación, estructura que muchas veces resultaba yuxtapuesta y “desordenada” incluso para los funcionarios que debían gobernarlas.

* Profesora en Historia y Magister en Ciencias Sociales con mención en Historia Social (Universidad Nacional de Luján). Docente del Departamento de Educación de la Universidad Nacional de Luján. Correo electrónico: natywiurnos@hotmail.com

¹ Este artículo fue escrito a modo de sintetizar, articular, actualizar y ampliar otras producciones realizadas por quien escribe, de las cuales se tomarán diversos aportes (Wiurnos, 2008, 2013 y 2017).

Más adelante en el tiempo, con la conformación de Bolivia como República en el siglo XIX, podemos identificar una región predominantemente rural, característica que perduraría al menos durante un siglo. En 1825, momento en el que el país logra su independencia, la población indígena que vivía en sus comunidades o *ayllus* controlaba dos tercios de la propiedad agraria, pero este control comenzó a mermar de forma paulatina a lo largo del siglo XIX para llegar a las postrimerías de la primera Reforma Agraria con tal solo un tercio del dominio de la tierra por parte de las comunidades originarias (Soliz, 2022: 41). ¿Por qué se dio esta reducción?

En términos generales podemos decir que durante el siglo XIX se llevaron adelante por los gobiernos republicanos las primeras arremetidas contra la propiedad comunal y a favor de la privatización de las tierras. Este fenómeno que hunde sus raíces a mediados del siglo XIX dio inicio a un proceso de consolidación de la tierra en manos individuales y de avasallamiento de la propiedad indígena. Fue el Estado boliviano quien moldeó un proyecto liberal que quitaba el control de las tierras a los indígenas y los convertía en mano de obra “servil”.

En este sentido, algunos hitos merecen ser reseñados: las arremetidas liberales se dieron la base del intento de diversas reformas de la tenencia de la propiedad a mediados del siglo XIX, especialmente entre las décadas del ‘60 y ‘70. Durante cada una de las embestidas contra la propiedad comunal, las comunidades indígenas reaccionaron con diversas estrategias de resistencia, en algunos casos logrando el retroceso de estos intentos reformistas. Quizás el hito más significativo en este proceso fue la Ley de Exvinculación de 1874, ya que abrió finalmente las puertas al avance del latifundio al otorgar a los indígenas el derecho de propiedad individual en paralelo a la abolición de la comunidad como institución jurídica: “se atacó sólo a la comunidad indígena, y de una forma tal que la extensión de títulos privados de propiedad individual dio lugar a una rapaz y fraudulenta expropiación de tierras apoyada en los aparatos represivos del Estado puestos al servicio de los terratenientes” (Rivera Cusicanqui, 1985: 152).² Asimismo, a pesar de consolidar títulos individuales en manos de ex comuneros, las denominadas “tierras sobrantes” fueron declaradas como propiedad del Estado y rápidamente entregadas al mercado para ser vendidas y compradas. Esta base material desaparecía como fuente de recursos para estos nuevos propietarios indígenas y privándolos de sostener las parcelas que les permitían rotar los cultivos indígenas. Sumado a esta realidad, la consolidación de la propiedad privada en manos de terratenientes se forjó a través de diversos mecanismos que implicaron “niveles excepcionales de fraude y violencia” ejercidos contra los propietarios indígenas (Gotkowitz, 2011: 60-61).

No obstante, resulta importante considerar que tanto el avance de los procesos de exvinculación como las resistencias presentadas por los indígenas comuneros, varió de acuerdo a la región, y esa variación muchas veces se vinculaba a la diversidad de formas de tenencia existentes. Según apunta Gotkowitz (2011), los casos de mayor avance y presión externa a las comunidades se dieron en La Paz o en el Norte de Potosí, donde también se presentaron álgidas resistencias a estos procesos; por el contrario, en Cochabamba (aun presentando hacia su interior diferencias) el proceso de avance de la consolidación de la

² No así el tributo indígena, que perduraría hasta los años 80, y fue retirado de forma paulatina. A cambio se impuso otro gravamen, no ya denominado tributo, pero que en la práctica suponía una contribución obligatoria a los indígenas que poseían tierras (“contribución territorial de indígenas”) (Gotkowitz, 2011: 59-60).

propiedad privada fue más exitoso y mostró un mayor grado de aceptación-adaptación de los propios indígenas (pp. 60-64).³

Sin duda este avance de desarticulación de tierras comunales promovió una paulatina concentración de la propiedad en menos manos a la vez que fue consolidando el proceso privatizador de la propiedad colectiva. No obstante, si bien como apuntamos arriba a lo largo del siglo XIX y principios del XX se dio una disminución en el control de la propiedad por parte de las comunidades indígenas, ello no supuso la inexistencia de resistencias que dieron como fruto que el propio proceso de exvinculación se modificara. En esta línea en la década de 1880 se llevaron a cabo modificaciones a los procesos de privatización: en primer lugar, permitiendo la emisión de títulos *proindiviso* a nombre de las comunidades que así lo desearan y, en segundo lugar, permitiendo que las “revisitas”⁴ a las comunidades fueran suspendidas en caso de que se trataran de “tierras de origen”, es decir aquellas consolidadas en la etapa colonial. Este contexto favoreció el surgimiento del movimiento de los “apoderados indígenas”, es decir, individuos con una posición importante dentro de sus ayllus que representaban a una o varias comunidades en defensa de sus propiedades, justamente basándose en la existencia de derechos comunales coloniales. Sin adentrarnos en demasiados detalles, este fenómeno a su vez se entretendió con el contexto de la Guerra Federal y los levantamientos indígenas de finales del siglo XIX.

A grandes rasgos, llegando al siglo XX, nada detuvo el proceso de privatización y desarticulación de la propiedad colectiva indígena. El latifundio se terminó consolidando hacia principios del siglo XX a costa de las comunidades, y sus habitantes conformaron paulatinamente la mano de obra necesaria para los centros mineros. Sin embargo, la comunidad indígena originaria no desapareció totalmente de la geografía boliviana y la resistencia comunitaria prosiguió, aunque en núcleos más reducidos, durante la primera mitad del siglo XX. Incluso se puede afirmar que “en ningún otro país de América Latina las comunidades indígenas lograron sobrevivir como en Bolivia” (Cardoso y Pérez Brignoli, 1981).

Ahora bien, ¿qué sucede en el campo boliviano antes de la Revolución del ‘52? En la primera mitad del siglo XX la sociedad boliviana estaba compuesta por dos grandes sectores: por un lado, un grupo privilegiado integrado por empresarios mineros, latifundistas y una heterogénea “clase política”.⁵ Por otro lado, la totalidad de la población india explotada, principalmente mineros y campesinos. Si bien para ese entonces la piedra angular de la economía boliviana era la minería, las actividades agrarias seguían teniendo gran peso, fundamentalmente debido a la existencia de una gran cantidad de habitantes rurales: mientras solo el 27% de la Población Económicamente Activa era minera, el 72% de la PEA era campesina (Mires, 2001: 236-237).

³ La autora también señala que este proceso abrió las puertas a mayores diferenciaciones dentro de las comunidades: algunos sectores se vieron en algún punto “beneficiados” o pudieron “sacar rédito” de este proceso. Sin embargo, apunta que aún falta mucho para conocer en profundidad el devenir de los procesos de medición y venta de muchos lugares.

⁴ Es decir, el mecanismo por el cual el Estado bajaba a la comunidad, la conocía y la “medía” para iniciar el proceso de desarticulación.

⁵ En general las actividades mineras se relacionaban a las agrarias, y por tanto los empresarios de la mina también realizaban inversiones en tierra (Soliz, 2022: 46 y ss.)

En relación a la tenencia de la tierra, el latifundio improductivo, basado en el sistema de colonato,⁶ ocupaba el 44.3% de la superficie cultivada y el 9.4% de las unidades productivas según el Censo Pecuario de 1950 (Rivera Cusicanqui, 1985: 174). Es innegable la existencia de una concentración de la propiedad que convivía con realidades bastante diversas, como pueden ser pequeñas y medianas propiedades que también empleaban colonos como mano de obra, o algunas regiones donde las comunidades indígenas ostentaban grandes extensiones de tierras (Soliz, 2022: 50-51). Ahora bien, la concentración de las tierras conllevaba a otro problema de igual o mayor envergadura; la concentración del poder. En ese sentido, el balance se inclinaba en favor de los hacendados (Carroll, 1965: 56; Soliz, 2022: 52).

Asimismo Bolivia no se presentaba como un escenario agrario homogéneo y monolítico; por el contrario, se podían distinguir diferencias dentro del campesinado en torno a las formas de producción en la tierra: En el altiplano predominaba la baja productividad y la hacienda, producto de la expropiación a las comunidades indígenas, aunque estas no desaparecieron, sino que se concentró en gran parte de esta zona el 94% de las comunidades indígenas del país; en las yungas, zonas tropicales y subtropicales de La Paz con cultivos de coca, café y cítricos, predominaban las relaciones de trabajo asalariadas; en los valles, fundamentalmente Cochabamba, se presentaba la mejor productividad agraria a manos de propietarios o minifundistas⁷ y en los llanos del Oriente, región más bien aislada con latifundios ganaderos, predominaban las relaciones salariales entre trabajadores y “patrón”, pero también diversas formas de usufructo de la tierra similar al colonato (Mires, 2001: 249-251). Mientras que en las regiones de yungas y valles predominaba un tipo de habitante rural más ligado al prototipo de “granjero” en cuanto a su vinculación con el mercado, en la zona del altiplano predominaba el campesino, cuyo objetivo principal es la subsistencia (Wolf, 1985: 10).

La Revolución de 1952 llegó de la mano del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en alianza con los sectores más pobres de las ciudades, los obreros de la minería y el campesinado (Mires, 2001: 256). De forma general, puede mencionarse algunas de las reivindicaciones sostenidas por los sectores subalternos previamente a la revolución, y que fueron concretados por esta: nacionalización de las minas y empoderamiento del Estado en materia económica, universalidad del sufragio (antes restringido por medio del “voto calificado”),⁸ destrucción de la servidumbre en el campo y eliminación del latifundio a través de la Reforma Agraria (Rivera Cusicanqui, 1985: 180).

Existen diversas perspectivas sobre el rol del campesinado durante la Revolución y previamente a la misma. Una idea muy extendida remite a que la Reforma Agraria fue una medida que “bajó” desde el gobierno a las mayorías campesinas, ya sea por perspectivas que enaltecían el rol del MNR o por posturas que denunciaban el rol de cooptación del partido de gobierno sobre el campesinado (a través de sus sindicatos). Lo cierto es que ambas lecturas

⁶ El colonato era un sistema de trabajo agrario heredado de la colonia: el campesino trabajaba la tierra del hacendado (cada día de la semana) como contraprestación de la tierra cedida por este último para la subsistencia. Además, el campesino colono debía cumplir diversas tareas a modo de servicio personal para su “patrón”. En Bolivia existía una gran variedad de formas del colonato: pongueaje, mitanaje, alijiri, ovejero, mulero, apiri, camani (Jemio-Ergueta, 1973).

⁷ La región de los valles también incluye a Chuquisaca y Tarija, donde se combinaba la hacienda con minifundios.

⁸ Sólo votaban los hombres mayores de 21 (solteros) o 18 (casados) que supieran leer y escribir y que sustentaran una propiedad y una renta determinada.

(que presentamos de forma sucinta y esquemática) colocaban al campesinado como un actor social expectante y pasivo, el cual se encontraba esperando que llegue “su momento”.⁹

A pesar de estas salvedades, podemos afirmar que el MNR incluyó a los campesinos como parte de su proyecto “revolucionario” pero su alianza central estaba dirigida hacia el sector de trabajadores mineros. No obstante, dicha relación sufrió paulatinas fisuras y fricciones, que fueron “aprovechadas” por los campesinos en pos de llevar adelante “su propia revolución” (Mires, 2001: 22) pero no como un atajo coyuntural, fortuito u oportunista, sino como consecuencia de una acumulación previa de luchas y movilizaciones ya existentes en el mundo rural. Asimismo, como explicamos a continuación, la Reforma Agraria (junto a la reforma educativa y el “sufragio universal”) formó parte del proyecto estatal encabezado por el MNR, que tenía como finalidad moldear un campesinado culturalmente homogéneo y con vistas a su inserción en el mercado de consumo en el marco del desarrollo capitalista de Bolivia.

En este sentido, a un año de la Revolución, el MNR mostró preocupación por la “cuestión agraria” (en parte debido a la creciente agitación en el campo) y creó una Comisión multipartidista para analizar y redactar una ley de Reforma Agraria. Esta Comisión, compuesta por líderes del Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR) y el Partido Obrero Revolucionario (POR), representantes de la Central Obrera Boliviana (COB) y un representante de la pequeña y mediana propiedad Rural, funcionó entre los meses de abril y julio de ese año. La discusión central fue cómo se distribuiría la tierra, y dentro de este gran problema, había que atender a tres aspectos centrales y controvertidos: el alcance de la expropiación, los mecanismos de la compensación y los dispositivos mediante los cuales se daría la distribución. Dentro de la Comisión se destacaba la única postura radical en voz del POR, que planteaba la expropiación sin compensación alguna, afectando no solo a las grandes propiedades sino también a las medianas. El resto de las posiciones tendían más bien a proteger la mediana y pequeña propiedad, y a afectar al latifundio, aunque tampoco fueron claras respecto de quiénes pagarían por las compensaciones o cómo se realizaría la distribución de las tierras. Asimismo, cabe destacar el rol de Arturo Urquidí (especialista en legislación agraria y catedrático universitario) representante de la postura que finalmente sostuvo la Reforma, es decir y sin adentrarnos en la misma, proteger la pequeña y mediana propiedad, e incluso sostener las medianas propiedades de los grandes terratenientes (Soliz, 2022: 151-166).

La puesta en funcionamiento de la Comisión por parte del gobierno, entonces, demuestra la existencia de un interés y un rol central del Estado en el intento de direccionamiento de las políticas agrarias mediante una Reforma. Incluso así lo demuestra (como se analiza más adelante) el “triumfo” de una posición “moderada” respecto de las expropiaciones y compensaciones, así como de los mecanismos de distribución que quedaron en manos del Ministerio de Asuntos Campesinos y los sindicatos “oficialistas”. Pero no debemos soslayar el papel jugado en esta coyuntura en particular, sino también otros contextos históricos dentro del movimiento campesino. Al respecto, estudios recientes de Gotkowitz (2011) demostraron que “el campo” boliviano ya había comenzado a gestar su “propia revolución”, dándose una especie de continuidad, o al menos entroncamiento, con las luchas de mediados y fines del siglo XIX.

⁹ Para una síntesis de las diversas miradas y perspectivas del rol del campesinado en este proceso ver Soliz (2022) y Hernández (2022).

Por tanto, esta perspectiva habilita a ubicar a la Reforma Agraria en una historia más profunda y prolongada y no como resultado de una política agraria aplicada solamente “desde arriba”, sino como el coronario de un proceso de movilización campesina existente de forma constante durante toda la primera mitad del siglo XX. Podemos mencionar como ejemplo la activa participación indígena-campesina en el denominado movimiento de los “Caciques Apoderados”, que entre los años 1920 y 1930 tejieron redes y alianzas para poder sustentar legalmente la propiedad de sus tierras colectivas; aspecto que demostró un astuto uso de los mecanismos legales del Estado para sí. Además, no podemos olvidarnos de las diversas “huelgas de brazos caídos” y protestas de colonos trabajadores de haciendas, el delineamiento de un proyecto indígena-campesino en el marco del Congreso Indigenal del ‘45 y las revueltas de fines de los años ‘40 (pre y post caída de Villarroel) con las tomas de haciendas y masivas protestas: “cuando en 1952 triunfó la Revolución urbana del MNR, ya estaba en marcha otra revolución: la revolución indígena rural” (Gotkowitz, 2011: 30, 45).

En este contexto encuadramos el nacimiento y fortalecimiento de la iniciativa de la Reforma Agraria que, como presentaremos más adelante, a pesar de sus fallas y limitaciones, cambiaría para siempre la historia rural del campesino boliviano.

Por tanto, ¿en qué consistió la Reforma Agraria de 1953? Esta persiguió dos grandes objetivos: El primero fue eliminar el latifundio improductivo planteando que:

El Estado no reconoce el latifundio que es la propiedad rural de gran extensión, variable según su situación geográfica, que permanece inexplorada o es explotada deficientemente, por el sistema extensivo, con instrumentos y métodos anticuados que [...] depende fundamentalmente de la plusvalía que rinden los campesinos en su condición de siervos o colonos y de la cual se apropia el terrateniente en forma de renta-trabajo, determinando un régimen feudal, que se traduce en atraso agrícola y en bajo nivel de vida y de cultura de la población campesina.¹⁰

No obstante, respecto a esta “revolucionaria” medida, la Reforma del ‘53 dejó al menos dos intersticios por los cuales se pudo sostener, y hasta reproducir, el latifundio en el agro boliviano: a) La ley explicitaba que no se consideraría latifundio a aquellas extensiones de tierras que tuvieran una suficiente inversión tecnológica, consideradas de esa manera “empresas agrícolas” o “propiedades medianas” (Art. 35), hecho que produjo que muchos terratenientes “disfrasaran” su latifundio bajo los ropajes de un “empresa moderna” a través de la inyección (en general insuficiente y parcial) de tecnología y maquinaria (García, 1965:413); b) La Ley contempló la amplia extensión de tierras en el caso de las explotaciones ganaderas (Art. 21), pero en la práctica grandes extensiones de tierras permanecieron vacías sin ningún tipo de producción pecuaria (Fernández Bamba, 2003: 194). Estos aspectos resultan substanciales si se consideran algunos de los resultados de la Reforma del ‘53: a largo plazo, la empresa agropecuaria y forestal se fortaleció (Ballivián, 2003: 54) e incluso la gravitación de su peso la podemos identificar (como explicaremos más adelante) hasta el presente.

El segundo gran objetivo de la Reforma fue el de dotar de tierras al campesinado. En este sentido, cabe preguntarse: ¿qué tipo de campesinado fue el beneficiario de la presente política agraria? y ¿a quiénes legalmente afectaría el reparto de las tierras de los latifundios

¹⁰ Ley de Reforma Agraria 1954, DL N° 3464, Bolivia. Art. 12. El Art. 30 de la misma Ley es aún más contundente, expresando “Queda extinguido el latifundio”.

expropiados y/o desarticulados? En primer lugar, un logro trascendente de la Reforma fue contemplar la sustitución de tierras usurpadas a las comunidades indígenas (Art. 42). Si bien la Ley del '53 contemplaba este aspecto, este fue reforzado mediante el Decreto Ley N° 3732 de 1954 a causa del enorme movimiento de demandas de comunidades y Caciques. Este nuevo Decreto reglamentaba los mecanismos de restitución y entrega de las tierras usurpadas a comunidades (Soliz, 2022: 191 y ss.).

Sin embargo, dos aspectos negativos opacaron en cierta forma ambas medidas: se restituían las tierras expropiadas a comunidades sólo posteriormente a 1900, no antes y esta iniciativa no fue acompañada por políticas de ayuda y sustento a las comunidades.¹¹ Es decir; el Estado, aludiendo a una “doctrina indigenista de protección legal”, consideró impertinente entrometerse en el desarrollo productivo indígena-comunal por lo cual no brindó ningún tipo de apoyo tecnológico y financiero que pudiera mejorar el rendimiento productivo de las comunidades (García, 1965: 412-413, 421-425).¹² Así, este tipo de unidad agrícola quedó nuevamente marginada y condenada (en la mayoría de los casos) a una situación de pobreza e inseguridad.

Ahora bien, el principal beneficiario de la Reforma Agraria de mediados del siglo XX fue el campesino y/o ex colono, ahora libre de la servidumbre. El Título V, Capítulo I de la Ley explicita las “Preferencias del derecho de dotación” poniendo en primer lugar a los bolivianos mayores de 18 años que desearan cumplir tareas agrícolas; en el caso de los colonos que habitaban las haciendas, los mismos fueron dotados de las tierras que ya ocupaban. Así, el verdadero espíritu de la Reforma impulsada por el MNR fue el de “asimilar las técnicas capitalistas de producción en el campo, liquidando las trabas impuestas por el feudalismo e incorporando a las masas campesinas al mercado interno en su doble condición de productores y consumidores [asalariados]” (Jemio-Ergueta, 1973: 6).¹³ La intención de la Reforma en cuanto conformar un sector de productores agrarios independientes vinculados al mercado estaba en íntima relación con el espíritu nacionalista de la Revolución MNRista: sustituir al indio por el ciudadano boliviano, mestizo y campesino (Albó, 1990: 359-360), procurando así sustituir sutilmente la identidad indígena por la identidad ciudadana.¹⁴

Algunos de los problemas que se desprendieron de la aplicación de la Reforma tendieron a opacar sus logros. En primer lugar, podemos mencionar que la repartición de tierras en forma de propiedad individual a campesinos y ex-colonos de las haciendas tendió a agravar uno de los problemas preexistentes a la Revolución: la multiplicación del minifundio y la fragmentación de la propiedad y del suelo (que empeoraba constantemente debido al régimen hereditario) tanto en el occidente como en el oriente boliviano (CSUTCB, 2003; Fernández Bamba, 2003: 191-194), la cual sostuvo la insuficiencia productiva para la reproducción de la vida campesina. En segundo lugar, está el enfrentamiento entre las comunidades indígenas y los campesinos parcelarios (ex-colonos): las tierras que podían ser

¹¹ Este es un aspecto de suma importancia ya que muchísimas comunidades indígenas fueron expropiadas a lo largo de toda la etapa republicana del siglo XIX y fuertemente a partir de la Ley de Exvinculación puesta en marcha muchos años antes del comienzo del siglo XX.

Además de ser anunciado en la Reforma, la restitución de tierras fue legislada por el Decreto Ley N° 3732, 19 de mayo de 1954.

¹² A pesar que la Ley en el Art. 59 contemplaba la asesoría del Estado en materia de producción.

¹³ Cabe aclarar que el término “feudalismo” es discutible para caracterizar el régimen agrario boliviano pre-revolucionario. No obstante, es válida su utilización en cuanto la misma Reforma caracteriza de “feudal” a la realidad rural previa a la revolución “MNRista”.

¹⁴ La Ley en el Título IX contempla la conformación de comunidades campesinas (donde la tierra es colectiva) o cooperativas agrícolas como formas de agrupamiento campesino, pero distintos de las comunidades indígenas.

reclamadas por las comunidades debido a que habían sido apropiadas por las haciendas posteriormente al 1900, también eran solicitadas por los ex-colonos que se habían arraigado a las haciendas como trabajadores durante más de dos generaciones y a quienes también les correspondía dicha propiedad.

El balance de los resultados de la Reforma del '53 no es terminante en tanto poder definir el volumen de la repartición de la tierra, ya que los datos existentes y analizados resultan inconsistentes y contradictorios. Es decir, desde el Estado no hubo una correcta sistematización de la cantidad de tierras otorgadas: en algunos informes se mezclan diversas zonas y no se diferencia el saneamiento de tierras comunales y la entrega a colonos (Soliz, 2022: 276).

A grandes rasgos podemos afirmar la importancia que significó este proceso para la reorganización de la propiedad de la tierra: en 40 años (1953-1993) se estima que se distribuyó un tanto más de la mitad de la tierra del país (57,3 millones de hectáreas), favoreciendo principalmente a las empresas medianas y las empresas agropecuarias (beneficiarias del 70%), mientras que la propiedad comunitaria y pequeña recibió un 30% (Fornillo, 2010: 170). Por tanto, la distribución distó de ser equitativa: “en promedio, los antiguos propietarios pudieron conservar propiedades que eran de cinco a diez veces más grandes -dependiendo de la región- que la de los nuevos campesinos beneficiados” (Soliz, 2022: 249).

Asimismo, el mapa agrario boliviano pos-reformista quedaría dividido en dos: el occidente, con una fuerte fragmentación en la tenencia campesina, y el oriente, con una alta concentración de extensiones en manos de empresas agrarias (Fornillo, 2010: 170). Si bien el proceso agrario de los años '50 duró formalmente hasta que entró en vigencia la nueva Reforma de los años '90, en la práctica, en la década de 1970 la Reforma fue “abandonada” (Urioste, 2003: 20) en paralelo al avance y fortalecimiento de la concentración de tierras en el oriente para actividades de explotación ganadera y de tala, abriendo así el camino a la brutal marginación de las comunidades indígenas orientales que en los siguientes años serán las protagonistas de una nueva oleada de movilización de los indígenas y campesinos (Soliz, 2022: 266, 381; Wiurnos, 2016).

Cuatro décadas después, una nueva Reforma: la Ley INRA

Como expresamos arriba, los procesos de entrega y titularización de tierras se fueron desacelerando a partir de los '70. Cuatro décadas después de la primera Reforma Agraria Boliviana se abriría un nuevo camino, al menos legalmente, en el marco de una nueva Reforma Agraria llamada la “Segunda” o mejor conocida como “Ley INRA”.

A partir de los años '90, precisamente durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), se concretó una serie de reformas estatales (denominadas de “segunda generación”) con el fin de profundizar las políticas neoliberales abiertas a mediados de la década de 1980 por el gobierno de Víctor Paz Estenssoro. Así, el gobierno del MNR encabezado por Sánchez de Lozada, en alianza con ciertos sectores de izquierda e indigenistas,¹⁵ motorizó una serie de modificaciones estatales con el objetivo de neutralizar las potentes luchas de los movimientos indígenas y campesinos. Esta serie de reformas

¹⁵ El Vicepresidente de Sánchez de Lozada fue Víctor Hugo Cárdenas, y este binomio fue la expresión máxima de la alianza entre los sectores neoliberales y los sectores más dialoguistas del indianismo.

incluyeron a la Agraria, la Educativa, la electoral (Ley de Participación Popular) y la Constitucional:

Un rediseño estatal que se sustentó sobre la base de tres grandes líneas estratégicas imbricadas: 1. Profundizar la política económica de desnacionalización y de corte privatista. 2. Otorgarle un “rostro más humano” al país mediante el reconocimiento formal del carácter multiétnico y pluricultural de la población boliviana. 3. Quitar la acción socio-política de las calles (Grande, 2018: 64)

Sin desconocer que la Ley INRA se dio en el marco reformista de “segunda generación” impreso a mediados de los años ‘90 por un Estado fuertemente neoliberal con el claro objetivo de neutralizar y fragmentar al movimiento indígena y campesino, es importante resaltar que la demanda por estas reformas, y en particular por la Agraria, comenzó a desarrollarse casi dos décadas antes.¹⁶ A principios de los años ‘80, distintas organizaciones indígenas y campesinas ya venían denunciando que la que la Reforma del ‘53 no había acabado con el latifundio (incluso tendió a reproducirlo en algunas regiones) y reclamaban por la puesta en marcha de una nueva Ley Agraria.

Esta vez, los procesos de lucha fueron encarados por organizaciones sociales indígenas y campesinas del occidente y del oriente boliviano. Podemos recuperar dos procesos sumamente importantes: En primer lugar, se encuentra la conformación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) en el año 1979, la cual cuestionó las formas de sindicalización existentes hasta entonces, rompiendo con el molde sindical heredado de mediados del siglo XX y que había sido direccionado durante años en el marco del Pacto Militar Campesino (PMC). En el caso de las zonas altiplánicas y occidentales, donde prevalecía la comunidad indígena, “esta relación de dependencia [entre Estado y sindicato campesino], aunque presente, no caló tan hondo” (Albó, 1990: 362) y tempranamente se conformó esta organización de base indígena y campesina, una de las más importantes del país andino amazónico. Este movimiento social estuvo fuertemente influido por una corriente de pensamiento denominada *katarismo*, la cual concebía al indígena boliviano bajo una doble opresión: económica por su condición campesina, y cultural por la condición de indio. Así, la CSUTCB combinó reivindicaciones de clase y étnicas (Do Alto, 2007: 29-30). Los sindicatos kataristas entablaron una relación directa con las bases rurales, en especial indígenas, atraídas por el mantenimiento de la organización comunal. La influencia de este movimiento se extendió rápidamente por el altiplano; al principio en los sindicatos de base, para luego penetrar en algunas centrales y subcentrales (Rivera Cusicanqui, 1985: 203).

La CSUTCB incluso formuló en los años ‘80 una nueva Ley denominada “Ley Agraria Fundamental” (LAF) como una alternativa de cambio de la Reforma del ‘53, colocando al movimiento indígena y campesino como un actor central en la definición de las políticas agrarias. A pesar de que la LAF no fue implementada, la CSUTCB durante esta década y la siguiente fue un movimiento social de gran centralidad en la pugna y demanda por el mejoramiento de las condiciones de vida campesina.

¹⁶ Otro aspecto a tener en cuenta, que exceden los límites de análisis de este trabajo, es la injerencia de las políticas agrarias diseñadas (desde los años ‘90) por diversos organismos multilaterales (como por ejemplo el Banco Mundial entre otros) (Colque, Tinta y Sanjinés, 2016; Grande, 2018).

En segundo lugar, paralelo a la conformación de la CSUTCB y como consecuencia de los efectos de la Reforma del '53, comenzó a gestarse la organización de los pueblos indígenas del oriente boliviano que comenzaban a sufrir las consecuencias del avance privatizador de los latifundios ganaderos y las explotaciones madereras.¹⁷ Por tanto, cabe recuperar la experiencia de organización indígena y campesina que se abrió a partir de la década de 1990, en la cual se realizaron numerosas movilizaciones que reclamaban por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas no sólo sobre su tierra sino también sobre su “territorio”.¹⁸ En este contexto, las llamadas “largas marchas”, encabezadas por los pueblos indígenas y sus organizaciones sociales del oriente de Bolivia y acompañadas por organizaciones campesinas del occidente, tenían como objetivo visibilizar las problemáticas agrarias y de acceso a recursos naturales sufridas por estos grupos sociales.¹⁹

Por tanto, el fortalecimiento y la reemergencia de una nueva forma de organización indígena y campesina, abierta a partir de los años '80, funcionó como presión para que el reclamo por una nueva Ley Agraria se pudiera consolidar; finalmente, en 1996 se aprobó la Ley N° 1715 o Ley INRA, dando inicio a una nueva Reforma Agraria en el Estado boliviano. Este nuevo ciclo partía de la creación de una nueva institucionalidad que dejaba sin efecto aquella vigente desde mediados de los años 1950: ahora el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) se disponía a ejecutar las reformas.

Entre los principales objetivos, la Ley INRA se propuso combatir el latifundio a partir de la definición de la Función Social (FS) o la Función Económica Social (FES) como mecanismo de medición de la “utilidad” y “productividad” de las tierras. Aquellas que no cumplieran la FES podrían ser expropiadas por el Estado, a cambio de una indemnización; otro causal de reversión de la tierra era la comprobación de ausencia y abandono de la tierra por parte de sus dueños (Art. 2, Inc. II y Art. 58).

A partir de esta nueva Ley, el INRA tenía la facultad de sanear, revertir y expropiar la propiedad de la tierra, así como concluir con los procesos de dotación de tierra, luego del saneamiento. Para este proceso es central comprender qué significa “sanear” la propiedad de la tierra:

En términos legales, el saneamiento de la propiedad agraria es un procedimiento transitorio que busca regularizar el derecho a la propiedad de la tierra de todos los propietarios de fundos rurales sean estos individuales o colectivos, ya sea para uso agrícola, ganadero, forestal o de recolección. Se dice que es transitorio porque su objetivo es ordenar el registro de la propiedad agraria en un tiempo perentorio (su límite actual de ejecución es octubre de 2017) (Colque, Tinta y Sanjinés, 2016: 109).

¹⁷ Para una profundización de la historia de la organización de los pueblos indígenas del oriente y occidente boliviano ver Wiornos (2016).

¹⁸ Esta noción hace referencia a una “realidad multidimensional”, que implica no sólo la tierra sino el subsuelo, los recursos naturales (renovables y no renovables), la gestión de los mismos y la autonomía de determinado territorio.

¹⁹ Cabe aclarar que la definición identitaria de las organizaciones del oriente, lideradas fundamentalmente por la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia) fue y sigue siendo pura y exclusivamente étnica, sin tener peso la variable “clasista” y “sindical”, que sí definen en articulación con lo étnico a las organizaciones indígenas y campesinas de la CSUTCB. En el caso de ésta última, como se explicó, la identificación de “lo campesino” responde gran parte a una reivindicación de la identidad “mestiza” heredada de la Reforma del '53, experiencia que no atravesó a los pueblos indígenas del oriente (Wiornos, 2016).

Por tanto, lo que se buscaba era consolidar los derechos de propiedad de diversos actores sociales (campesinos, empresarios, comunidades indígenas) a partir de la entrega de los títulos de propiedad. En este punto entra en juego la FS/FES: si en este proceso se detectaban propiedades que las incumplían, se anulaban los títulos de propiedad de dichas tierras.²⁰

Dos aspectos centrales de la Ley fueron el reconocimiento y protección de la propiedad comunaria/colectiva (Art. 41, Inc. I, punto 6) y la posible conformación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) para los pueblos originarios, definida a partir del concepto de territorio (Art. 41, Inc. I, punto 5). En este sentido, la Ley INRA significó un salto cualitativo respecto de su antecesora al reconocer y legalizar la propiedad colectiva. Incluso fue más allá: las dotaciones de tierras fiscales por parte del Estado sólo se realizaban a comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias (Art. 42), diferenciándose de la “primer” reforma que prioritariamente entregaba tierras a nivel individual, favoreciendo la reproducción de este tipo de propiedad. Sin embargo, en relación a la propiedad colectiva, la Ley no previó (y nunca modificó) la posibilidad de implementar la denominada “titulación mixta”; es decir, que en una comunidad sus miembros puedan tener además de la propiedad común sobre la tierra, la propiedad individual sobre una determinada parcela.²¹ Este impedimento por parte de la Ley INRA se fundamentó en la idea de “proteger” los intereses comunarios ya que al ser una propiedad colectiva no se puede transferir ni vender, como sí se pudiera una propiedad individual. La exclusión de la titulación mixta generó tensiones que se sostuvieron hasta la actualidad (incluso fueron materia de largos debates en la Asamblea Constituyente (Schavelzon, 2012: 177-178) y es una problemática pendiente de resolución hasta la actualidad.

En una década de implementación de la Ley INRA (1996-2006), los resultados fueron bastante magros: sólo se tituló alrededor de un 11% de la superficie prevista (objeto de saneamiento), mientras que aproximadamente un 70% aún no fue saneada.²² Los balances de esta primera década de la Segunda Reforma Agraria contienen aspectos positivos y negativos: dentro de los primeros se encuentra el reconocimiento de las TCO y su correlato en la cantidad de tierras tituladas ya que, de toda la superficie titulada, la mayor fue en favor de las TCO en oriente (aunque no se llegó a las cifras estimadas al comienzo del proceso).²³

²⁰ Un aspecto importante que destacan Colque, Tinta y Sanjinés (2016) es que la Ley INRA, a diferencia de la Reforma del '53, reconoce los derechos de posesión sin papeles.

²¹ Es decir, la propiedad colectiva o comunal debe titularse a nombre de una comunidad (indígena o campesina), y la tierra se convierte inalienable, indivisible, irreversible, colectiva, inembargable e imprescriptible. En contraposición, la propiedad privada de la tierra puede adoptar diversas formas (solar, pequeña, mediana, de empresa) y tiene un propietario (personas naturales o jurídicas o familias) y dependiendo de su tipología, puede ser transferida o hipotecada.

²² Los datos respecto de la titulación de tierras, saneamiento, los procesos pendientes, etc. están presentes en diversas fuentes de información como por ejemplo los trabajos del INRA [*Breve historia del reparto de tierras en Bolivia* (La Paz, 2008) y *Breve historia del reparto de tierras en Bolivia* (La Paz, 2010)]. Sin embargo, muchas veces, estos números no coinciden de una compilación a otra o los criterios adoptados para su presentación no se condicen, hecho que genera que las cifras varíen. Estas alteraciones son, no obstante, mínimas. Por lo tanto, aquí se tomó como criterio de presentación de datos: 1) presentar los datos más significativos para los fines explicativos y argumentativos del trabajo, redondeando las cifras y 2) los datos presentados serán los que figuran en el trabajo de Colque, Tinta y Sanjinés (op. cit.), obra que realiza un largo análisis sobre las diversas Reformas Agrarias en Bolivia y que expone los datos de acuerdo a la articulación de la (variada) documentación del INRA.

²³ Para ampliar la información sobre la cantidad de superficie titulada ver Colque, Tinta y Sanjinés (2016: 155).

Sin embargo, otros aspectos fueron menos destacables: en primer término se puede señalar que como contraparte a la alta titulación de la TCO se dio el abandono del proceso de saneamiento y titulación en tierras altas. Otro elemento fue la inexistencia de una política que pusiera límites concretos y reales al latifundio, a la vez que los mismos mecanismos contemplados en la Ley permitieron su reproducción. Así, por ejemplo, en las grandes tierras improductivas, la paga de impuestos (de fácil cumplimiento por su bajo valor) demostraba el no abandono de la propiedad, hecho que facilitó el sostenimiento de la propiedad por parte de terratenientes (Wiurnos y Boero, 2008; Wiurnos, 2014).

Cabe preguntarse acerca de la posición tomada por los movimientos sociales indígenas y campesinos respecto a la Reforma y sus resultados. En gran parte, la Reforma Agraria de 1996 fue consecuencia de la presión de las organizaciones sociales que venían demandando el cambio de legislación. Fue entonces la “II marcha” de los indígenas de oriente hacia La Paz, encabezada y liderada por la entonces denominada Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) la que precipitó la materialización de la Ley. La dirigencia de este movimiento, al poco tiempo de movilizarse, acordó con el gobierno frenar la protesta a cambio del compromiso de una nueva Ley Agraria. No obstante, otros movimientos sociales como por ejemplo la CSUTCB y las diversas regionales de CIDOB no fueron partícipes del acuerdo y rechazaron esta nueva Ley, considerándola insuficiente (Valencia García y Égido Zurita, 2010: 206; García Linera, 2010: 234). Aun así, la Segunda Reforma se puso en pie con la legitimidad de la aceptación de la organización indígena más importante del oriente boliviano. Una década más tarde estos movimientos sociales volverían a pedir la modificación o “reconducción” de la Reforma Agraria.

La Reconducción: el comienzo de la “Revolución Agraria”

“Revolución Agraria”: con estas palabras tituló Evo Morales la puesta en marcha de la Ley N° 3545 denominada “Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria”.²⁴ Cabe preguntarnos si lo que Morales denominó como el comienzo de un nuevo proceso no es en verdad la continuación de un viejo capítulo de la historia boliviana. En realidad “la reconducción” no es estrictamente una nueva Reforma Agraria sino la continuación de la Segunda Reforma lanzada en 1996, y cuyos resultados (como ya señalamos) fueron insuficientes.

La nueva ley sancionada hacia el final del primer año de gestión masista buscó reencaminar el proceso agrario abierto una década antes. La ley fue sancionada en medio de las movilizaciones lideradas por los movimientos sociales indígenas que confluyeron en La Paz junto a organizaciones campesinas en una multitudinaria concentración.²⁵ En este sentido, la Ley de Reconducción fue fruto de diversas demandas sostenidas por los distintos movimientos sociales (ahora nucleados en el Pacto de Unidad -PU-)²⁶ y como en ocasiones previas, fue clave el rol desempeñado por las organizaciones indígenas del oriente como la CIDOB.

²⁴ Estas palabras fueron pronunciadas en un acto encabezado por el Presidente Morales llevado adelante en Ucureña, Cochabamba (cuna de la Reforma del ‘53). “Morales lanza norma para afianzar reforma agraria resistida por empresarios”, *Los Tiempos*, 2 de agosto de 2007. Versión digital.

²⁵ “Indígenas festejaron promulgación de la norma”, *El Diario*, 29 de noviembre de 2006. Versión digital.

²⁶ El Pacto de Unidad se conformó en 2004 como instancia de articulación y coordinación de distintos movimientos indígenas y campesinos de Bolivia, a fin de generar una agenda de acción conjunta. Asimismo el PU apoyó la gestión del MAS, al menos la primera de ellas. Más adelante el PU comenzó un proceso de fragmentación y crisis. Este tema fue abordado en Grande y Wiurnos (2015; 2016).

En este contexto, los pueblos del Oriente llevaron adelante la “V Marcha Nacional de los pueblos indígenas, campesinos y sin tierra del Oriente”, en articulación con otras marchas de pueblos de tierras altas con el fin de ejercer presión al momento del tratamiento de la Ley 3545 en la legislatura (Valencia García y Égido Zurita, 2019: 169 y 210):

Esta es la quinta ocasión en la que los 34 pueblos que conforman la CIDOB marchan por la reivindicación de su derecho a la tierra y el territorio, que según las palabras de los propios indígenas, son vitales para su existencia, pues sin un territorio propio ellos dejarían de existir [...] La CIDOB espera llegar a la sede de gobierno en aproximadamente un mes, una vez allí exigirán al parlamento la aprobación de las modificaciones para la reconducción comunitaria de la ley INRA [...].²⁷

Ahora bien, ¿cuáles fueron los principales objetivos de “la reconducción”? La promulgación de una nueva Ley Agraria, según el gobierno, estaba justificada por la necesidad de imponer formas más eficientes y transparentes que permitan el saneamiento de la tierra. En este sentido, se presentaron dos grandes objetivos: la eliminación del latifundio (improductivo) y la consolidación de la propiedad colectiva y de TCO. Otro elemento central es el “endurecimiento” de la aplicación de la FES, ya que su incumplimiento justificaría la expropiación de las tierras (como la INRA del ‘96) pero ahora la “medición” de su real cumplimiento sería más exigente y precisa.²⁸

En relación al tipo de titulación, como se mencionó arriba y como el nombre de la Ley N° 3545 lo indica, se realizaría sólo de forma colectiva o comunaria, ya sea a comunidades o en carácter de TCO. Esto supone que la entrega de tierras fiscales y expropiadas por el Estado solo será titulada de forma colectiva. Como se abordará más adelante, este aspecto traería controversias dentro de los sectores indígenas y campesinos.

Unos años más tarde, en 2009, entraría en vigencia la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE), fruto de una extensa y controvertida Asamblea Constituyente que sesionó entre los años 2006-2007. En este proceso, el eje “tierra y territorio” fue un tema clave en la discusión en comisiones, así como un problema conflictivo en el marco de la crisis vivida en el año 2008 cuando la oposición de la “media luna” intentaba poner freno a la sanción de la NCPE. Al respecto, la Constitución del naciente Estado Plurinacional consigna (en su Capítulo Noveno: “tierra y territorio”) las mismas líneas trazadas por la Ley de Reconducción, aunque con un aditamento: fija (por primera vez en la historia de Bolivia) los límites del latifundio en 5 mil hectáreas.²⁹ No obstante, este límite sólo aplicaría desde la vigencia de la nueva Carta Magna y no retrospectivamente.

En líneas generales, se puede afirmar que la NCPE “blindó” la Reconducción de la Reforma Agraria al afianzar en ella los principales preceptos marcados desde 2006 (Fornillo,

²⁷ “Indígenas de Tierras bajas marchan por la aprobación de las modificaciones a la Ley INRA”, *Noticias CIPCA*, 31 de octubre de 2006.

²⁸ Por ejemplo, la ausencia o abandono de la tierra ya no podrá ser “saldado” con el pago de un impuesto (de fácil cumplimiento para los terratenientes) o las formas de inspección *in situ* por parte de funcionarios (Wiurnos, 2014).

²⁹ Este hecho fue debatido y fue puesto a consideración en el referéndum de aprobación de la NCPE. Las opciones para fijar límites eran 5 o 10 mil. Finalmente se optó por la primera, quedando así expresado en el artículo N° 398.

2010). En el próximo apartado se realizará un análisis en profundidad sobre los resultados de “la reconducción”, los puntos álgidos y negativos, y sus repercusiones en la vida política y social del país andino amazónico.

“La Reconducción” en marcha: resultados tras una década y media

Luego de casi dos décadas del relanzamiento de un nuevo proceso agrario en Bolivia podemos presentar un primer balance respecto de los resultados alcanzados hasta la actualidad. En tal sentido, lo primero que presentaremos son los datos respecto a cuánto de lo proyectado en términos de saneamientos de tierras y titulación fue alcanzado. Al respecto debemos mencionar dos aspectos: en primer lugar, los datos publicados por el INRA no están especificados ni parcializados por año o por gestión desde 2006, siendo presentados la mayoría de ellos como un ciclo de continuidad entre 1996 a 2022; es decir, desde que formalmente comenzó el proceso de la Segunda Reforma Agraria. En relación a esto último, sí se pueden reconstruir algunos datos comparativos entre la primera etapa de la Segunda Reforma: es decir, entre 1996 y 2006 y otro periodo abierto en 2006 hasta 2015, gracias distintos documentos y trabajos que abordan cifras hasta ese periodo.

Si se observan los datos que dan cuenta de la superficie titulada, resulta claro la gran diferencia entre el período 1996-2006 y 2006-2014,³⁰ tomando como punto de partida que la superficie sujeta a saneamiento es de 106,7 millones de hectáreas y haciendo referencia a dos ejes: tierras tituladas y tierras fiscales saneadas.³¹ En la primera década de la Segunda Reforma Agraria se titularon 12,4 millones de hectáreas (11,7 % de la superficie total a sanear), en el período 2007-2009 fueron 11,7 millones (11,1% de la superficie total) y en el 2010-2014 16,5 millones de hectáreas (15,5% de la superficie total). Como queda reflejado en los datos, entre 2007 y 2014 se tituló mucho más que en los diez años anteriores. Respecto de las tierras fiscales saneadas, los resultados son parecidos (e incluso más llamativos): entre 1996-2006 fueron 106.886 hectáreas (0,1% de la superficie total), entre 2007-2009 fueron 15,2 millones (14,3%) y entre 2010-2014 fueron 9,1 millones (8,6%). También cabe reseñar que en 2015 se sanearon aproximadamente 4 millones de hectáreas y en 2016 5,5 millones de hectáreas. En cuanto a los resultados generales, tomando como punto de partida 1996, hasta 2015 se sanearon 77 millones de hectáreas de los 106 millones totales, es decir alrededor del 72%.³²

En un Informe reciente,³³ el INRA presentó los siguientes resultados del proceso agrario 1996-2022: casi un cuarto de siglo después de iniciada la Segunda Reforma Agraria las tareas

³⁰ Los datos fueron tomados en base a estos dos periodos debido a que así fueron presentados en diversos trabajos que abordan el tema. Para los años 2015 y 2016 se encuentran cifras aisladas.

³¹ Los datos fueron tomadas de Colque, Tinta y Sanjines (2016). En los cuadros que presenta esta obra (en las páginas 155, 164 y 175) se resume la información estadística en base a los números del INRA. Cada cuadro contiene otras variables como superficie en proceso de saneamiento o sin sanear. Aquí sólo se han tomados dos ejes (titulada y fiscales) a fin de hacer visibles y más concretos los números.

³² El inicio de la Segunda Reforma Agraria fue la que demarcó la totalidad de tierras a sanear, poniendo un plazo de finalización en 2006. Por supuesto que ese plazo no se cumplió y se amplió a 2013. Nuevamente al no cumplir con el saneamiento total del territorio, se estableció un nuevo plazo hacia octubre de 2017 mediante la Ley N° 429, la cual además indica que los procesos que estén inconclusos sean terminados sin plazos establecidos (Colque, Tinta y Sanjines, 2016: 181).

Los datos del 2015 se extrajeron de INRA, Anuario 2015, 2015, La Paz; los de 2016 de “INRA presenta ‘8va Versión de Resultados de la gestión 2016’”, *Enlace. Portal de Información Estatal*, 18 de enero de 2017 (Versión digital); “INRA tituló y saneó más de 5,5 millones de hectáreas de tierras el 2016”. *INRA Noticias*, 16 de enero de 2017 (Versión digital).

³³ INRA, Audiencia de rendición pública de cuentas final gestión 2022, Febrero 2023.

de saneamiento y titulación de la tierra de la totalidad de la superficie territorial están casi concluidas. Las misma arrojan la siguiente distribución: el 28% fueron identificadas como tierras fiscales, el 14,9% como propiedad empresarial y mediana, el 25,6% como TCO o TIOC (Territorio Indígena Originario Campesino), 26,1% como tierra comunitaria, pequeña y otras y 1% de tierra fiscal con Resolución Final de Saneamiento (RFS). Con ello se estima que más del 90% de la tierra rural ya se encuentra saneada.³⁴

En base a la lectura de estos datos es indudable que la Reconducción de la Reforma Agraria fue altamente exitosa en materia de saneamiento de tierras, dejando al descubierto la inoperancia y corrupción que reinó durante la primera década de la Segunda Reforma donde imperó la Ley N° 1715. Sin embargo, a pesar de los innegables avances de la Ley N° 3545, cabe destacar al menos dos aspectos controvertidos que se dan a la luz del avance de “la Reconducción”: por un lado, las tensiones entre los sectores indígenas y campesinos; por el otro, la fuerza que tomaron en esta última etapa los sectores agroempresariales.

En relación al primer aspecto, la puesta en marcha de “la Reconducción” puso en evidencia ciertas tensiones y conflictos dentro del sector indígena y campesino. Como se planteó más arriba, el nombre de la Ley N° 3545 hace referencia a la importancia de la titulación de tierras de forma colectiva: “reconducción *comunitaria*”. No solo en lo declarativo esta ley propicia y prioriza la propiedad colectiva y la consolidación de las TCO, sino que en la práctica los datos muestran lo mismo ya que entre los años 2007-2014 el tipo de propiedad que tituló mayor número de hectáreas fueron las TCO. Aun así, a diferencia de la Ley INRA, aquí también tomó notoriedad la conformación de TCO en tierras altas y no solo en las bajas. La titulación de TCO fue una demanda histórica de los pueblos indígenas de tierras bajas nucleados en CIDOB, pero también de las tierras altas a través del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) y fue recuperada y puesta en práctica por la gestión masista. Para ello fue clave el accionar del primer viceministro de Tierras: Alejandro Almaraz Ossio, un abogado muy cercano a la CIDOB y del responsable del INRA, Juan Carlos Rojas Calizaya.

Sin embargo, esta política que priorizaba la consolidación de las TCO fue fuertemente denunciada y resistida por otros sectores indígenas y campesinos de tierras altas, quienes en muchos casos se ubicaban en tierras marginales de bajos niveles de productividad y pequeñas en su extensión. Estos grupos, generalmente nucleados en otras organizaciones sociales como la CSUTCB, la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” (CNMCIOS “BS”) y la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), presentaron quejas tempranamente respecto de la política del gobierno a la entrega de tierras en forma de TCO (fundamentalmente en el oriente boliviano).³⁵ En estas, denunciaban que las dotaciones eran discriminatorias hacia ellos y encubrían la formación de latifundios, así como también exigen la eliminación del minifundio y surcofundio.

En 2011, el entonces secretario ejecutivo de la CSUTCB (Roberto Coarite) declaraba que:

³⁴ “INRA realizó su Rendición Pública de Cuentas Final 2022”, *INRA Noticias*, 15 de febrero de 2023 (Versión digital).

³⁵ Ya en 2007, a menos de un año de la aprobación de la Ley de Reconducción, se dieron protestas al respecto. Un ejemplo de ello fueron los cortes de ruta entre Oruro y La Paz en septiembre de ese año. Este caso se analizó en Wiurnos y Boero (2008).

Necesitamos sustituir la ley actual que definitivamente no ha solucionado los problemas de nuestros hermanos campesinos; y que se ha ido al extremo al favorecer a pequeños grupos (indígenas) que detentan inmensas extensiones mientras que la mayoría de los campesinos estamos en ínfimas extensiones de tierra [...].³⁶

Reflejo de estas críticas hacia la política agraria que imperó en el primer gobierno del MAS, fueron los sucesivos cambios que se dieron en el Viceministerio de Tierras y en el directorio del INRA; estos cambios:

(...) no hacían más que visibilizar las tensiones y conflictos, cada vez más insostenibles, que se habían acumulado entre el proceso de titulación que privilegiaba la consolidación de las TCO y la ausencia de avances en la titulación de predios campesinos y dotación de nuevas tierras a los colonizadores (Colque, Tinta y Sanjinés, 2016: 173).

Las modificaciones en estos espacios de gestión gubernamental tendieron a favorecer las demandas impulsadas por los campesinos en detrimento de las políticas de dotación de TCO en el Oriente. El ejemplo más trascendental fue el reemplazo de Almaraz por Víctor Camacho Gonzáles (cercano a los sindicatos campesinos) en el Viceministerio de Tierras, que si bien no estuvo mucho tiempo en el cargo fue reemplazado nuevamente por otro “campesinista”; José Manual Pinto Claire.³⁷

Ahora bien, cabe preguntarse a qué se deben estas disputas entre sectores indígenas y campesinos que repercuten en la institucionalidad agraria, generando este estado de “inestabilidad” en la ocupación de los cargos abocados a dirigir la Reforma Agraria. Los conflictos dentro del campo popular indígena y campesino no pueden reducirse a meras enemistades y búsqueda la de influencia en el gobierno; más bien, el trasfondo de este problema es mucho más hondo y reside en la multiplicidad de actores sociales que conforman el campo boliviano, así como también la gran variedad de formas de vida y organización dentro de los sectores indígenas y campesinos. Lejos de ser un sector homogéneo y monolítico, los sectores indígenas-campesinos y sus respectivos movimientos se presentan llenos de conflictos y matices en su interior.

Así, lo que discuten las organizaciones indígenas es la forma de titulación de las tierras y la posibilidad de que se habilite lo que se denomina como “titulación mixta”. Mientras las organizaciones indígenas (vinculadas a la CIDOB y CONAMAQ) abogan por formas de tenencia de la tierra colectiva (que no se puede vender ni dividir), los sectores campesinos (CSUTCB, las “bartolinas” y los colonizadores/interculturales) demandan la posibilidad de que la propiedad de la tierra pueda ser colectiva e individual al mismo tiempo,³⁸ así como

³⁶ “El gobierno y la CSUTCB plantean recortar las TCOs indígenas”, *Bolpress*, 8 de abril de 2011.

³⁷ La vinculación de Camacho (designado por Resolución Suprema N° 2387) con la CSUTCB es enunciada en Colque, Tinta y Sanjinés (2016: 174); y para el caso de Pinto (designado por Res. Sup. N° 2883) en Fornillo, (2010: 165).

La tendencia hacia una “campesinización” en la distribución de las tierras parece replicarse en los siguientes años, para ello el rastreo de los cambios en las direcciones del Viceministerio de Tierras y del INRA se convierte en un dato de gran utilidad para este análisis. No obstante, las posibilidades de ampliar este aspecto exceden a este artículo, quedando dentro de una agenda de posibles y futuras investigaciones.

³⁸ La valoración de la propiedad individual para los campesinos, mayormente del altiplano y de los valles, se debe a que la Reforma Agraria del ‘53 buscó la formación de un “campesino parcelario”, más allá de que en algunas zonas las comunidades se mantuvieran. Pero los criterios de tenencia y explotación de la tierra fueron

también ven con recelo la política de dotación (presente en la Ley N° 3545 como en la NCPE) que prioriza a las comunidades indígenas.

Estas discusiones se dieron incluso en el marco de la Asamblea Constituyente donde la puja entre representantes de pueblos indígenas y los campesinos llevó a momentos de alta tensión. En ese marco, la postura del Evo Morales fue de apoyar la propuesta que llevaba el “ala campesina”: titulación mixta y que la dotación de tierras fiscales no se realice únicamente de forma colectiva sino también individual. Aun así, frente a las movilizaciones indígenas esa propuesta no prosperó.³⁹ Sin embargo, respecto de la titulación mixta en la Constitución dejó abierta la discusión ya que en su artículo N° 394, III reconoce la complementariedad de derechos colectivos e individuales: “(...) Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad”. Posteriormente, estas discusiones fueron aportando al distanciamiento entre las organizaciones sociales del PU, que terminaron de “quebrarse” años más tarde (Grande, Wiurnos: 2015; 2016).

Ahora bien, ¿tuvieron algún impacto estas discusiones y los diversos cambios de dirigentes en la distribución y saneamiento de la tierra? Según Colque, Tinta y Sanjinés, el reconocimiento de TCO no se frenó (tanto en tierras altas como bajas) entre los años 2010-2014. No obstante, señalan que desde que se inauguró la Segunda Reforma Agraria fue la primera vez que se mostró una tendencia: las TCO representaron menos de la mitad de las tierras saneadas:

por primera vez desde 1996, las TCO representan menos de la mitad de tierras tituladas aunque no por mucho. La mayor parte de las tierras tituladas se distribuye necesariamente entre la propiedad comunaria y los tres tipos de propiedades individuales (pequeña propiedad, mediana propiedad y empresa agropecuaria) (Colque, Tinta y Sanjinés, 2016: 177).

Por lo tanto, hasta 2014 si bien no hay un freno en titulación de TCO, sí hay una merma y un mayor reconocimiento a otro tipo de propiedad comunaria e individual.

Esta tendencia se agravó notablemente en el año 2015. Según los datos brindados para ese año por el INRA, de un total (aproximadamente) de 4 millones de hectáreas saneadas ese año, solo un 2% corresponde a TCO.⁴⁰ Un dato llamativo es que, de las tierras fiscales entregadas en 2015, un 74% fue a manos de afiliados de la CSUTCB; es al menos interesante este dato en relación al contexto que se viene reseñando (es decir, en el cual los campesinos presionan para que las tierras fiscales sean dotadas individualmente) pero también es menester señalar que no se pudo acceder a este mismo dato para años anteriores, hecho que limita avanzar en análisis comparativos y conclusiones más firmes.⁴¹

muy diferentes en estas regiones que en las orientales donde prevalecieron comunidades indígenas menos incorporadas a la producción agrícola hacia el mercado (o directamente aisladas) y haciendo un uso distinto de la tierra y el territorio.

³⁹ En el trascurso de la Asamblea Constituyente CIDOB motoriza la “VI larga marcha” para defender su posicionamiento frente al eje de discusión “Tierra y Territorio” y “Autonomías”. Esta controversia está desarrollada en Schavelzon (2012) y Wiurnos (2016).

⁴⁰ INRA, Anuario 2015, 2015, La Paz, p. 11. Se debe tener en cuenta que en el período 2010-2014 se saneó en forma de TCO un 44%, es decir un promedio anual de 8% por año.

⁴¹ Una tarea pendiente de investigación sería el seguimiento año a año a partir de 2015 para identificar la proporcionalidad de la titulación de TCOs y de pequeña propiedad, de esta forma observar si la tendencia se revirtió o no.

Asimismo, en los últimos años los conflictos en torno a los procesos de saneamiento entre comunidades indígenas y campesinos se agravó, e incluso detuvo el avance de la consolidación de la Reforma. Actualmente, podemos agrupar estos conflictos en tres grupos que son el eje de disputa agraria en Bolivia:

1) Por una parte podemos reseñar como uno de los principales problemas las disputas en las mediciones: el saneamiento de tierras en determinadas propiedades se ve truncado por la indefinición de los límites, mucho de ellos son casos “particulares” y muchos otros responden a conflictos jurisdiccionales donde deberían intervenir las autoridades municipales. 2) Otro de los problemas identificados para finalizar el saneamiento de tierra responde a los denominados “avasallamientos”; es decir, la ocupación de tierras por parte de individuos sin ningún tipo de documentación que la avale. Los casos más reconocidos son aquellos que se dieron en distintas regiones de Santa Cruz, coincidentes con espacios de fuerte expansión de la frontera agrícola. Al respecto caben destacar dos cuestiones: en primer lugar, que estas ocupaciones se realizan de forma irregular, mediada por fuertes hechos de violencia, generalmente en tierras que han quedado como fiscales. Por tanto, debería ser el INRA quien regularice la situación, y según las denuncias realizadas su inacción contribuye a la reproducción del problema. En segundo lugar, las denuncias se entrecruzan con situaciones políticas que enfrentan a comunidades indígenas con campesinos vinculados al movimiento social de los campesinos colonizadores/interculturales o a los cocaleros. De esta manera, se vuelven a repetir las históricas disputas entre sectores indígenas y campesinos. 3) Por último, podemos reseñar otra situación que afecta al uso de la tierra distribuida: muchas comunidades indígenas alquilan hasta en la actualidad su tierra a terceros para el desarrollo de agronegocios, aspecto que si bien no está “prohibido” al menos resulta controvertido.⁴²

El segundo aspecto central de este proceso es la fuerza que tomaron los sectores agroempresariales a partir de la posibilidad de titulación de tierras. Es decir, según lo descrito arriba es innegable los avances realizados a partir de 2006 en materia de redistribución y saneamiento de la tierra. No obstante, también es importante señalar que esta distribución no necesariamente generó una mayor equidad en el ámbito rural. Por el contrario, una tendencia que se puede observar es que las tierras más productivas fueron tituladas a mano de los grandes empresarios (a través de la “mediana propiedad” y “empresa agrícola”) quienes se han apropiado de las herramientas técnicas y legales que posibilitan la regularización de sus explotaciones.

En este sentido, una mayor distribución de la tierra no es sinónimo de que la tierra esté en manos de quienes más lo necesitan. En análisis, debe centrarse en cómo se entregaron las tierras de mayor potencialidad agrícola y pecuaria. En la zona de expansión agrícola en el Oriente se concentra la tierra en mediana propiedad y empresa agrícola; “el corolario es que las tierras con alto potencial productivo de Bolivia siguen siendo controladas por los pequeños grupos del agro-poder y no han pasado ni pasarán a manos de campesinos e indígenas” (Colque, Tinta y Sanjinés, 2016: 202). En 2014, un funcionario del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras planteaba:

⁴² Para una reseña de estos conflictos ver: “Casi 7 millones de ha están con controversias por sobreposición”, Fundación Tierra, 15 de agosto de 2021 (versión digital); “Dos factores impulsan que los casos de enfrentamientos por avasallamiento aumenten y se tornen más violentos”, Fundación tierra. 30 de marzo de 2023 (versión digital).

“[...] con el gobierno [del MAS], los grandes latifundios siguen en Bolivia. El ochenta por ciento sigue concentrada en pocas manos [...] Yo he recorrido provincias de Santa Cruz, Beni, Pando, la parte de oriente donde más concentrado está, y acá [el Altiplano] se acentúa el minifundio [...]”.⁴³

Un ejemplo de ello se observa en los datos de 2015, donde el saneamiento de tierras a favor de la mediana propiedad y la empresa agrícola fue casi igual al de la pequeña propiedad y la comunaria.⁴⁴ Según el exviceministro de Tierras Almaraz, existen similitudes entre los sectores agroempresariales y los campesinos: ambos “[...] pretenden legalizar el mercado de la tierra, condición imprescindible para acumular propiedades agrarias individuales”.⁴⁵ Esta visión se condice con las disputas descriptas anteriormente, es decir, con la intención de los sectores campesinos de propiciar una política de mayor distribución de la tierra en manos individuales (y la posibilidad de titulación mixta para el caso de las propiedades comunales) en detrimento de la política agraria predominante durante del primer gobierno del MAS (dar prioridad a TCO, las tierras fiscales únicamente deben ser entregadas en forma de propiedad colectiva, etc.).

Sin embargo, si bien los campesinos se beneficiaron en los últimos años (respecto de los anteriores) del reparto de tierras (pequeña propiedad y propiedad comunaria), las tierras siguen siendo insuficientes y marginales; la contracara es entonces la concentración de la tierra más productiva en manos de grandes empresarios. Cabe entonces preguntarse, ¿qué grado de incidencia real tuvieron los sectores “campesinistas” en el cambio de política agraria? ¿Se condicen los dichos de Almaraz en la realidad? Incluso resulta interesante reseñar que aun en la actualidad el INRA se sigue planteando como uno de sus principales desafíos el terminar con el minifundio. Si sigue siendo una de sus prioridades, es porque sigue existiendo como una realidad aquejante para los sectores campesinos.⁴⁶

A modo de conclusión

El estudio y análisis de las Reformas Agrarias en Bolivia nos adentra en una historia de larga duración, como una especie de hilo conductor que nos permite bucear por distintas etapas de la historia contemporánea boliviana. Si bien para cualquier país latinoamericano la “cuestión de la tierra” es un eje central para comprender las formas de estructuración económica y social, en el caso boliviano este aspecto se transforma en un tópico central por la complejidad que supuso y supone la diversidad y superposición de derechos sobre la tierra (colectiva-individual) y la multiplicidad de actores sociales que intervienen en el intento de su ocupación. Así fueron numerosos los ensayos encabezados desde el Estado para regular la tenencia de la tierra, en especial desde mediados del siglo XIX, con el propósito de soslayar la tenencia comunal al proceso de privatización y, allí donde se consolidó la hacienda, instaurar el sistema de trabajo de colonato, sometiendo a condiciones laborales serviles a los indígenas y campesinos.

No obstante, como describimos en el artículo, cada intento de avasallamiento del Estado sobre la comunidad y cada intento de empeorar las condiciones de trabajo y subsistencia de los colonos fue acompañado por la acción y movilización de los indígenas y campesinos. Es

⁴³ Entrevista a Germán Choque Mendoza, ex asesor de la CSUTCB y funcionario del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. La Paz, 22 de julio de 2014.

⁴⁴ INRA, Anuario 2015, p. 11.

⁴⁵ ¿El INRA en manos de traficantes de tierra?, *Bolpress*, 4 de mayo de 2011.

⁴⁶ INRA, Plan Operativo Anual (POA) 2022, septiembre de 2021, p. 7.

decir, el campesinado no observó pasivamente el avance o violación a sus derechos; por el contrario, fueron actores sumamente activos en la delimitación de políticas agrarias. Las formas de intervención variaron de acuerdo al contexto histórico, planteando un abanico que iba desde la utilización de las normas y leyes para su favor (en defensa de las mismas incluso), hasta distintas manifestaciones como abandono de las tareas de trabajo, movilizaciones masivas, articulación entre diversos actores del campo, etc.

Siguiendo esta idea, las propias Reformas Agrarias deben ser leídas en parte como la consecuencia de las luchas de la mayorías indígenas y campesinas por cambiar el orden de cosas en el campo, rompiendo de esta forma con miradas que colocan a las Reformas solo como una medida del Estado, o incluso el gobierno, de “arriba hacia abajo”. Sin embargo, tampoco podemos soslayar el rol del Estado en la puesta en marcha de tales Reformas, ya que como reseñamos a lo largo del escrito, los diversos contextos históricos y sus traducciones gubernamentales y políticas también intervinieron en la concreción de modificaciones en el agro.

Asimismo, el análisis de las Reformas, sus particularidades y resultados nos permitió caracterizar al campesinado como un actor diverso y determinado por múltiples situaciones. Es decir, históricamente no fue la misma la situación atravesada por comunidades avasalladas desde fines del siglo XIX, campesinos sometidos al régimen de hacienda, campesinos minifundistas o comunidades indígenas del oriente. Romper con una concepción monolítica del campesinado indígena boliviano devela situaciones sociales mucho más complejas que incluso conllevan y explican su propio “enfrentamiento”.

Por otra parte, al analizar las diversas situaciones agrarias atravesadas durante el siglo XX pudimos observar que una Reforma Agraria no necesariamente es sinónimo de una mayor equidad en la tenencia de la tierra. Recuperando las primeras líneas del artículo, una Reforma Agraria (en una acepción amplia) debería favorecer la puesta en marcha de modificaciones en la estructura agraria de un determinado país, en pos de impulsar el acceso a la tierra por parte de los sectores rurales con poca o insuficiente tierra. En el caso boliviano, si bien en todos los casos estudiados se procuraba atender las demandas de los sectores sociales con menor acceso a la explotación de la tierra, ninguna de las Reformas “logró” (y quizás tampoco se lo propuso como un objetivo realizable) frenar la concentración de la tierra y el fortalecimiento de la grades tenencias de tierras (y en general las más productivas) en pocas manos y en pos de nutrir las necesidades del mercado comercial capitalista. El latifundio siguió representando un problema irresuelto y su reproducción no encontró freno, incluso hasta la actualidad. Otro de los grandes problemas de la cuestión agraria del campesinado se relaciona a las tenencias insuficientes (minifundios) o a la falta de apoyo hacia las comunidades para lograr un mejoramiento en las condiciones de vida. De esta forma, el análisis de las Reformas nos permitió identificar los cambios y las continuidades en el agro boliviano por más de un siglo.

Por último, la historia de las Reforma Agrarias no está cerrada. En este sentido, podemos plantearnos una futura agenda de investigación (posible entre otras) que se adentre en algunas temáticas que aún hoy están poco, o menos, explorada, fundamentalmente respecto de los procesos agrarios más actuales: ¿cuál fue y es el impacto real de las Reformas en el mejoramiento de la vida de los indígenas y campesinos? Es decir, ¿qué impacto tuvieron en los niveles de productividad no solo hacia el mercado, sino en los niveles de producción de subsistencia? ¿Cuáles fueron y son las formas predominantes en la entrega de tierras? ¿Qué tipo de entregas predomina en la actualidad, a poco tiempo de finalizar el saneamiento total de las tierras? ¿Cómo influyeron los cambios en la institucionalidad (por ejemplo, INRA y

dependencias ministeriales) a la hora de priorizar la entrega de tierras, en los últimos años? ¿Cómo influyen los movimientos sociales actuales en la forma de entrega de tierras?, y en este sentido, ¿qué históricas diferencias sociales dentro del mundo del campesinado indígena boliviano se siguen manifestando en la actualidad? La Reforma Agraria reciente, finalmente ¿logró cambiar la estructura de la tenencia agraria boliviana? No debemos agotar aquí la inmensidad de problemas y preguntas que se abren tomando como denominador a la Reforma Agraria en Bolivia. Estas son algunas, esperando que los estudios sobre la realidad agraria boliviana pasada y presente, siga proliferando. El desafío está planteado.

Bibliografía

Albó, Xavier (1990): “De Miristas a Kataristas”, en Stern, Steve (comp.) *Resistencia, rebelión y conciencia campesina en los Andes. Siglos XVIII AL XX*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

Ballivián, Danilo (2003): “Medio siglo de Reforma Agraria boliviana”, en Vargas Vegas, John (coord.) *Proceso agrario en Bolivia y América Latina*, Plural, Bolivia, p. 194. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/Bolivia/cides-umsa/20120904103738/procesoagrario.pdf.ori>

Cardoso, Ciro Flamarion y Pérez Brignoli, Héctor (1981): *Historia económica de América Latina*, Tomo II, Crítica, Barcelona.

Carroll, Thomas (1965): “La estructura Agraria”, en Delgado, Óscar (comp.) *Reformas Agrarias en América Latina. Procesos y perspectivas*, FCE, México.

Colque, Gonzalo; Tinta, Efraín y Sanjinés, Esteban (2016): *Segunda Reforma Agraria. Una historia que incomoda*, Fundación Tierra, La Paz.

Do Alto, Hervé (2007): “Cuando el nacionalismo se pone el poncho. Hacia una mirada retrospectiva a la etnicidad y la clase en el movimiento popular boliviano (1952-2007)”, en Svampa, Maristella y Stefanoni, Pablo (comp.) *Memoria, insurgencia y movimientos sociales. Bolivia*, CLACSO, Buenos Aires.

Fernández Bamba, Ermelinda (2003): “La Reforma Agraria en Bolivia y el MST”, en Vargas Vegas, John (coord.) *Proceso agrario en Bolivia y América Latina*, Plural, Bolivia. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/Bolivia/cides-umsa/20120904103738/procesoagrario.pdf.ori>

Fornillo, Bruno (2010): “Rupturas y dilemas de la reforma agraria durante la primera presidencia de Evo Morales”, en Hernández, Juan Luis, Armida, Marisa y Bartolini, Augusto (coord.) *Bolivia. Conflicto y cambio social (1985-2009)*, Newen Mapu, Buenos Aires.

García, Antonio (1965): “La Reforma Agraria y el Desarrollo Social”, en Delgado, Óscar (comp.) *Reformas Agrarias en América Latina. Procesos y perspectivas*, México.

Hernández, Juan Luis (2022): ““La Revolución de 1952: su lugar en la historia de Bolivia”, ponencia presentada en *X Jornadas de Historia - Centro Cultural de la Cooperación “Revoluciones y contrarrevoluciones en nuestra América”*. CCC, Buenos Aires.

Jemio-Ergueta, Ángel. “La reforma agraria en Bolivia”, *Revista Nueva Sociedad*, N° 7, julio-agosto 1973. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/76_1.pdf

García Linera, Álvaro (Coord.): *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia. Estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política* Plural Editores, La Paz.

Grande, Patricio (2018): “Bolivia, revisando los años 90. Políticas antinarcóticos, injerencia de Estados Unidos y movimientos de resistencia”, *Revista Ni Calco Ni Copia*, 8, pp. 53-75.

Grande, Patricio y Wiurnos, Natalia (2015): “Conflictos sociales y antagonismos políticos durante el segundo gobierno de Evo Morales”, *Revista Ni Calco Ni Copia*, 6.

Grande, Patricio y Wiurnos Natalia (2016): “La conflictividad política durante el segundo gobierno del MAS: del ‘Pacto de Unidad’ al ‘paralelismo’ en las organizaciones indígenas. Los casos de la CIDOB y el CONAMAQ”, ponencia presentada en *las I Jornadas Nacionales e Internacionales en Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, Mar del Plata.

Gotkwitz, Laura (2011): *La revolución antes de la Revolución. Luchas indígenas por la tierra y la justicia en Bolivia 1880-1952*, Plural editores, Fundación PIEB, La Paz.

Mires, Fernando (2001): *La rebelión permanente. Las revoluciones sociales en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Rivera Cusicanqui, Silvia (1985): “Apuntes para una historia de las luchas campesinas en Bolivia (1900-1978)”, en González Casanova, Pablo (comp.) *Historia política de los campesinos latinoamericanos*, Siglo XXI, México.

Sampaio, Plinio (2005): “La reforma agraria en América Latina: una revolución frustrada”, *OSAL, Observatorio Social de América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, Año 6 no. 16, junio 2005.

Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/AC16Sampaio.pdf>

Schavelzon, Salvador (2012): *El nacimiento del Estado plurinacional en Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*, Plural Editores, La Paz: Plural Editores.

Soliz, Carmen (2022): *Campos de la Revolución. Reforma Agraria y formación del Estado de Bolivia 1935-1964*, Plural Editores, La Paz.

Urioste, Miguel (2003): “La Reforma Agraria abandonada: valles y altiplano”, en Vargas Vegas, John (coord.) *Proceso agrario en Bolivia y América Latina*, Plural, Bolivia. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/Bolivia/cides-umsa/20120904103738/procesoagrario.pdf.ori>

Valencia García, M. del Pilar e Égido Zurita, Iván (2010): *Los pueblos indígenas de las tierras bajas en el proceso constituyente boliviano*, CEJIS, Santa Cruz de la Sierra.

Wiurnos, Natalia y Boero, Sofía (2008): “Bolivia. Comunidades indígenas, campesinos y tierra: el conflicto latente de la Reforma Agraria”, ponencia presentada en *las III Jornadas de Investigación de la División Historia*, Universidad Nacional de Luján, Luján.

Wiornos, Natalia (2014): “Reformas Agrarias en Bolivia: promoción de sujetos agrarios e identidades en la lucha por la tierra”, *Revista Ni Calco Ni Copia*, 5, pp. 34-59.

Wiornos, Natalia (2016): *Los movimientos sociales y el primer gobierno de Evo Morales. Relaciones e implicancias entre CSUTCB, CIDOB, gobierno y Estado*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Luján, Capital Federal.

Wiornos, Natalia (2017): “Reforma Agraria en Bolivia: balances y perspectivas a una década de ‘la Reconducción’”, ponencia presentada en las XVI *Jornadas Interescuelas en Historia*. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Bs. As.

Wolf, Eric (1985): *Las luchas campesinas del siglo XX*, Siglo XXI, 1985, México.

Fuentes

Periodísticas y portales de noticias (Bolivia):

Bolpress

Enlace. Portal de Información Estatal

Los Tiempos

El Diario

INRA Noticias

Noticias CIPCA

Editadas:

CSUTCB (2003): *Historia del movimiento originario en Bolivia*, La Paz.

INRA, Breve historia del reparto de tierras en Bolivia, 2008, La Paz.

INRA, Breve historia del reparto de tierras en Bolivia, 2010, La Paz.

INRA, Plan Operativo Anual (POA) 2022, septiembre de 2021, La Paz.

INRA, Audiencia de rendición pública de cuentas final gestión 2022, Febrero 2023.

INRA, Anuario 2015, 2015, La Paz

Leyes:

Ley de Reforma Agraria 1954, DL N° 3464, 2 de agosto de 1953, Bolivia.

Ley N° 1715 Servicio Nacional de Reforma Agraria, 18 de octubre de 1996, Bolivia.

Ley N° 3545 Reconducción de la Reforma Agraria, 28 de noviembre de 2006, Bolivia.