

Pervivencia comunitaria y continuidad colonial del Estado

Los territorios indígenas en la legislación
y las políticas públicas de Bolivia



Alejandro Almaraz Ossio

PERVIVENCIA COMUNITARIA
Y CONTINUIDAD COLONIAL DEL ESTADO:
LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LA LEGISLACIÓN
Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE BOLIVIA

Alejandro Almaraz Ossio

Santa Cruz de la Sierra – Bolivia
2019

PERVIVENCIA COMUNITARIA Y CONTINUIDAD COLONIAL DEL ESTADO:
LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LA LEGISLACIÓN Y LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE BOLIVIA

Autor: Alejandro Almaraz Ossio

Copyright: Alejandro Almaraz Ossio, el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), y DIAKONÍA

Producción editorial: Alejandro Parellada – IWGIA

Cubierta y diseño gráfico: www.ore.media

CATALOGACIÓN – HURIDOCS (CIP)

Título: PERVIVENCIA COMUNITARIA Y CONTINUIDAD COLONIAL DEL ESTADO:
LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LA LEGISLACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE BOLIVIA

Autor: Alejandro Almaraz Ossio

ISBN: 978-87-92786-92-0

Número de páginas: 188

Idioma: castellano

Index: 1. Pueblos Indígenas – 2. Bolivia – 3. Pueblos indígenas y territorio

Área geográfica: América del Sur – Bolivia

Editorial: IWGIA



**CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS
E INVESTIGACIÓN SOCIAL**

Calle Alfredo Jordán N° 79 – Santa Cruz de la Sierra, Bolivia
Tel: 591 3 353 2714 – E-mail: cejis@cejis.org – Web: www.cejis.org



**GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO
SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS**

Prinsessegade 29 B, DK-1422 – Copenhagen, Dinamarca
Tel: (+45) 53 73 28 30 – E-mail: iwgia@iwgia.org – Web: www.iwgia.org



DIAKONÍA

Oficina Central: Box 14038, SE - 167 14, Bromma, Suecia
Tel: +46 8 453 6900 – E-mail: diakonia@diakonia.se
Web: www.diakonia.se

*A Patricia, Mariana y Alejandra,
mis grandes amores, mis principales razones*

ÍNDICE

1. CONSIDERACIONES PREVIAS	9
2. LA APROPIACIÓN COLONIAL DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS	
2.1 Los límites históricos del despojo colonial.....	11
2.2 La exvinculación.....	13
2.3 La apropiación hacendal de las tierras coloniales.....	19
2.4 La guerra contra los pueblos indígenas del Chaco.....	28
2.5 La apropiación barraquera del Norte Amazónico.....	37
3. EL CICLO AGRARIO DE 1953	
3.1 La reforma agraria del 53.....	44
3.1.1 El proyecto agrario del núcleo del poder.....	44
3.1.2 La continuidad colonial y señorial bajo el paradigma socialista.....	50
3.1.3 Las estructuras jurídicas de la Reforma Agraria.....	54
3.1.4 La contradictoria dualidad geográfica.....	58
3.2 La renovación antiindígena y anticomunitaria del Estado boliviano.....	65
3.2.1 La exclusión indígena en la definición de la Reforma Agraria.....	65
3.2.2 Negación de las comunidades y sindicalización forzada en las tierras altas.....	70
3.2.3 La convalidación de la obra exvinculatoria.....	71
3.2.4 Descalificación e interdicción de los pueblos indígenas en las tierras bajas.....	73
3.2.5 La expansión hacendal y el nuevo ciclo de despojo.....	76
4. LA LA LEY INRA COMO TRANSICIÓN DE LA REFORMA AGRARIA A LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA	
4.1 La reforma neoliberal del agro.....	84
4.1.1 El proyecto del Banco Mundial.....	84
4.1.2 Las estructuras jurídicas de la Ley INRA.....	84
4.2 Tierra y territorio: la convergencia estratégica de indígenas y campesinos.....	91
4.2.1 El movimiento campesino políticamente emancipado.....	91
4.2.2 El movimiento indígena de las tierras bajas.....	93
4.2.3 El territorio indígena como horizonte común.....	101

4.3	La resolución provisional de la compulsa por la tierra.....	108
4.3.1	La marcha del siglo.....	108
4.3.2	Las contradicciones de la Ley INRA y el fracaso de su aplicación.....	115
4.4	La emergencia del movimiento indígena-campesino.....	117
4.4.1	La recomposición política en el universo indígena-campesino.....	117
4.4.2	El movimiento indígena de las tierras altas.....	126
4.4.3	El Movimiento sin Tierra.....	133
5.	EL CICLO DE LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA	
5.1	El contexto de la crisis revolucionaria y la apertura del proceso de cambio.....	149
5.2	Las estructuras jurídicas de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.....	152
5.2.1	Las estructuras redistributivas.....	152
5.2.2	El sentido comunitario y territorial de la distribución.....	155
5.3	Las realizaciones de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.....	159
5.3.1	La distribución de la tierra.....	159
5.3.2	La opción masiva por la propiedad comunitaria.....	162
5.3.3	La nueva problemática de los territorios indígenas.....	168
5.4	El sostenido declive de la reconducción comunitaria de la reforma agraria.....	174
5.4.1	El tiempo de las victorias.....	174
5.4.2	El tiempo del estancamiento y la regresión.....	177
5.4.3	Los intereses oligárquicos gestionados por el "Gobierno indígena".....	180
6.	BIBLIOGRAFÍA – ENTREVISTAS.....	184

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

A lo largo de los últimos 27 años, el Estado boliviano ha reconocido, en el ámbito jurídico del derecho agrario, 242 territorios indígenas con una superficie total titulada de alrededor de 24 millones de hectáreas. De ellos, 184 corresponden a las tierras altas del país (región andina), y los restantes 58 a las bajas (regiones amazónica y chaqueña). No obstante, la superficie agregada de estos últimos es aproximadamente el doble de la de los primeros. En el mismo periodo, y dándoles un régimen jurídico básicamente igual al de los territorios indígenas, el Estado boliviano ha titulado también alrededor de 15 millones de hectáreas como propiedad comunaria de comunidades campesinas.

Considerando la amplitud cuantitativa de este fenómeno, así como la amplia y profunda significación socio-cultural de los territorios indígenas, es evidente su extraordinaria importancia en la realidad global de la sociedad boliviana. Su sentido histórico profundo es el de la extensa pervivencia de la territorialidad indígena, centralmente expresada en el dominio comunitario de la tierra, contra la continuidad colonial de la acción estatal, solo incidental y brevemente interrumpida hasta el presente. Para comprender aquella importancia y este significado, es indispensable remitirse al proceso histórico del que resultan los territorios en cuestión y su reconocimiento estatal. Así podrán reconocerse los factores causales tanto en la historia larga, como en el contexto inmediato al reconocimiento estatal.

En cuanto a lo primero, se debe señalar que los territorios indígenas hoy reconocidos por el Estado boliviano corresponden históricamente, unos, a la continuidad de la ocupación territorial pre-colonial hasta el presente, y otros, a la reestructuración de la misma sobre espacios ancestralmente habitados, en periodos históricos relativamente recientes. Respecto a lo segundo, se debe situar el proceso de reconocimiento estatal de los territorios indígenas en el marco histórico del ciclo agrario en curso, el tercero desde la fundación de Bolivia y aquí denominado como de la reconducción comunitaria de la reforma agraria.

El advenimiento de un nuevo ciclo agrario, sucedáneo del inaugurado con la dictación de la reforma agraria en 1953, es reconocible por la modificación substancial de

las estructuras normativas e institucionales que singularizaron a este, y la adopción de otras que, con análogos alcances, enmarcan globalmente el conjunto de las políticas públicas en materia agraria y el devenir de la tenencia de la tierra. Esto comenzó a suceder en 1996, cuando luego de intervenir durante algunos años las instituciones encargadas de administrar la tierra durante el ciclo agrario de 1953 (el CNRA y el INC), y suspenderse las tramitaciones que se substancian en ellas, se adoptó un nuevo marco legal agrario, expresado en la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, popularmente conocida como Ley INRA. Pero el nuevo ciclo agrario alcanzó su plenitud recién 10 años después, cuando, en 2006, se modificó la Ley INRA mediante la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria. En efecto, fue este último instrumento normativo el que produjo el mayor desplazamiento de las estructuras jurídicas e institucionales de la reforma agraria, y fue también bajo su vigencia que se produjeron las mayores modificaciones en la estructura de tenencia de la tierra generada por el ciclo de 1953. La valoración de los alcances de estas modificaciones, han dado lugar a que, desde distintas interpretaciones, se considere a este nuevo ciclo agrario, hoy en curso, como una segunda reforma agraria (Colque, 2016, Barrenechea, 2010).

En Bolivia, la reforma agraria ha tenido dos momentos históricos. El primero, el iniciado con la dictación del Decreto Ley de Reforma Agraria en 1953, e históricamente enmarcado en la Revolución Nacional de 1952. El segundo, el que, si bien con antecedente directo en el proceso agrario jurídica e institucionalmente enmarcado en la Ley INRA, ha tenido sus realizaciones centrales bajo la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, y se ha contextualizado en el primer periodo del proceso político comúnmente nombrado como de cambio. Es en aplicación del concepto que entiende la reforma agraria como la acción estatal que redistribuye la propiedad agraria en sentido desconcentrador y socialmente incluyente, que corresponde considerar a ambos procesos como de reforma agraria. En efecto, ambos tuvieron tales resultados redistributivos, aunque, como se verá más adelante, el primero en magnitudes signifi-

cativamente mayores. Al mismo tiempo, estos procesos tienen el rasgo común, de profunda pero oscura significación en el devenir histórico del país, de que siendo perfectamente identificable su punto de partida, resulta muy difícil determinar el momento de su conclusión. En ambos casos, las realizaciones redistributivas que sustentaron su carácter de reforma agraria, sufrieron una gradual y silenciosa declinación hasta extinguirse, lo que, en el plano de los hechos y de la realidad concreta, aunque bajo la persistencia de su formalidad jurídica e instrumentación discursiva, significó el abandono estatal de la reforma agraria.

Es conveniente anticipar que, como se verá luego, algunos investigadores de la historia agraria del país, y particularmente Tristan Platt (1982), consideran que el proceso de exvinculación, desarrollado desde las últimas décadas del siglo XIX y constituido en el primer ciclo agrario generado por el Estado republicano, fue la primera reforma agraria ocurrida en Bolivia. La misma conceptualización recién mencionada y aquí adoptada, conduce a objetar dicha consideración. No obstante, como se lo reflexionará también líneas abajo, los criterios de Platt tienen especial valor para comprender la continuidad histórica que efectivamente, desde los proyectos del Estado y las clases dominantes, vincula la exvinculación con la reforma agraria de 1953.

El análisis comparativo de los tres contextos históricos referidos, de modificación en la estructura de tenencia de la tierra desde la intervención estatal, tiene fundamental importancia. No solo ilustra las características de diferente orden de cada uno de ellos, revela también los acontecimientos de continuidad y ruptura de las estructuras sociales sobre los que ha discurrido históricamente la realidad agraria, y de los que derivan las tendencias y posibilidades contemporáneamente presentes para su evolución en uno u otro sentido. En este plano, existe

una notable paradoja: y es que si bien los procesos de la reforma agraria de 1953 y de la reconducción comunitaria de la reforma agraria de 2006, se hallan claramente diferenciados del de la exvinculación por el contenido redistributivo-desconcentrador que les otorga carácter de reforma agraria y, dada su ausencia, se lo niega al de la exvinculación, desde la función histórica asignada por el proyecto socio-político en el que fueron concebidos y estatalmente asumidos, existe evidente continuidad entre la exvinculación y la reforma agraria del 53, y profunda ruptura entre ambas y el proceso de reconducción comunitaria. En efecto, y como se lo argumentará extensamente, mientras aquellos procesos tenían la principal misión, formalmente adoptada, de liberalizar la tenencia de la tierra para dar base material al desarrollo capitalista del agro, este, al contrario, pretendía centralmente la reestructuración de la propiedad comunitaria de la tierra, en la perspectiva de constituir (o reconstituir) relaciones sociales alternativas al modelo dominante.

Esta misma consideración última brinda plena certeza sobre la profunda diferencia entre la reforma agraria de 1953 y la reconducción comunitaria de la reforma agraria de 2006, revelándolas como dos procesos substancialmente distintos. Así, por sobre sus similitudes que empiezan en su carácter común de reforma agraria, y se prolongan a un amplio espectro de institutos jurídicos, estructuras institucionales y referentes simbólicos, prevalecen sus diferencias, centralmente dadas en la promoción de estructuras sociales de apropiación de la tierra diametralmente opuestas, y articuladas a horizontes societales también contrarios. Por eso, es evidente que no se trata de un solo proceso con dos momentos secundariamente diferenciados, en los que el segundo es básicamente la continuidad del primero, sino de dos procesos que, pese a sus múltiples similitudes y continuidades, son básica y substancialmente distintos.

2. LA APROPIACIÓN COLONIAL DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS

2.1 Los límites históricos del despojo colonial

El Imperio colonial español tuvo grandes e invencibles dificultades materiales para emplazarse, y dominar efectivamente, en la totalidad territorial de sus colonias americanas, a causa de sus gigantescas dimensiones geográficas, de la difícil accesibilidad de mucha de sus formaciones naturales, y de la frecuente resistencia violenta de sus pobladores nativos. Dificultades, todas ellas, acrecentadas por las limitaciones materiales del propio despliegue colonial. Así, al concluir el periodo colonial español, en el territorio de la recién fundada República de Bolívar quedaban amplios espacios geográficos a los que españoles y criollos no habían llegado, como gran parte de la Amazonía, o habían llegado sin poder implantar su dominio, como la mayor parte del Chaco, o solo habían logrado establecerlo de modo parcial y precario mediante pactos que concedían significativos espacios de autonomía a las comunidades indígenas, como en algunas zonas de la región andina. Debido a ello, en estos espacios persistió, con restricciones impuestas en distinto grado por la presión colonial, el dominio territorial que las comunidades indígenas ejercían desde antes de la presencia ibérica.

Fue recién bajo la acción del Estado republicano independiente, fundado y dominado por las élites criollas, que el proyecto colonial, globalmente considerado, se consumó ampliamente, configurando de modo rotundo la realidad de colonialismo interno que perduraría largamente en la historia del país.¹ Recién en este periodo el Estado logró presencia y control físico, aunque con debilidades y vacíos importantes, sobre la totalidad de su territorio, la subordinación política general de los pueblos indígenas, y la expansión extensa de la hacienda y la barraca como

medio principal de apropiación territorial y de ampliación material de su economía y producción. La alta concentración agraria, con los alcances y características que se mantuvieron sin variaciones substanciales hasta la reforma agraria de 1953, se produjo como resultado directo de determinados procesos históricos geográficamente singularizados. Estos fueron el proceso de exvinculación en la región andina, la apropiación hacendal de las tierras misionales de Chiquitos y Mojos, el desenlace final de la guerra contra los pueblos indígenas del Chaco, y la ocupación barraquera del norte amazónico.

Sin embargo, es necesario observar que no obstante la básica realización colonial de la amplia apropiación privada de la tierra y la captura de la fuerza de trabajo indígena, lograda por los procesos de referencia, ya en 1953, la misma continuaba mostrando importantes limitaciones. De este modo, a despecho de la integral y sostenida intervención del Estado (incluyendo la coerción violenta y extrema ejercida por la fuerza pública), así como de la presión permanente e intensa de los actores de la concentración agraria, ambas desplegadas para disolver o aniquilar a las comunidades indígenas y transferir el dominio de sus tierras al patrimonio privado; a más de 170 años de fundarse la república bajo sus formales principios liberales, y a más de 70 años de haberse decretado la exvinculación y la disolución jurídica de la comunidad andina, los pueblos indígenas continuaban ejerciendo el dominio comunitario de significativos espacios de sus territorios ancestrales.

Los ámbitos geográficos en los que se concentraba esta persistencia de la territorialidad indígena, por sí sola demostrativa de la debilidad del proyecto modernizador del colonialismo republicano, eran, por un lado, los espacios amazónicos, donde varios pueblos indígenas lograron conservar el dominio de sus territorios ancestrales más inaccesibles para el colonizador, merced al repliegue sistemático hacia ellos. Sin embargo, la misma situación de desvinculación del Estado y de la sociedad no indígena creada por estas comunidades como condición de su pervivencia física y cultural, contribuyó a su casi absolu-

¹ Es pertinente identificar la esencia del colonialismo interno en la prolongación de las relaciones de la dominación colonial a la realidad interna de los estados independientes, a lo que también suele aludirse como "neocolonialismo".

ta invisibilización, por parte de la sociedad boliviana, en la problemática agraria previa a 1953. El otro ámbito de esta persistencia era el de los ayllus y comunidades de la región andina que, contra el viento y la marea de la “modernización civilizadora”, habían conservado su dominio comunitario territorial sobre al menos 7.2 millones de hectáreas (Rivera, 1984: 78), con el reconocimiento estatal que se evidenciaba en su misma consignación en el censo agropecuario de 1950, y que tenía diversa formalidad jurídica particular.² A este particular, es especialmente significativa, y trascendental en el posterior proceso histórico, la necesidad de sustento material y subvención monetaria que los colonizadores españoles y criollos satisficieron mediante la producción y el tributo de los ayllus tradicionalmente asentados en gran parte de los andes actualmente bolivianos (Platt, 1982, Larson 1982). Para ello, la Corona española y luego el Estado republicano debieron permitir, y hasta amparar, la reproducción social de los ayllus y sus tradicionales sistemas comunitarios de producción, lo que, necesariamente, debía realizarse en el ámbito de la territorialidad que los vinculaba con la tierra y los demás bienes naturales. Esta expresión persistente de la territorialidad indígena fue insoslayable en la discusión política y social que precedió a la reforma agraria, e ineludible en la configuración de sus contenidos normativos.

En la mayor parte del país (con la sola exclusión del norte amazónico) la institución social y jurídica que consumaba la apropiación privada y concentradora de la tierra era la antigua y tradicional hacienda (también llamada finca en el occidente del país y estancia en el oriente) consensualmente considerada como el perfecto paradigma de latifundio en el país. En términos sintéticos y básicos, y sin dejar de advertir sobre varias pero secundarias particularidades locales y temporales, cabe definirla como la propiedad agraria de gran extensión (fácilmente miles de hectáreas en el occidente y decenas de miles en el oriente), carente de medios técnicos modernos, y cuya producción se realizaba con el trabajo servil, y a veces esclavo, de peones indígenas cuyas comunidades frecuentemente habían sido despojadas de esa misma tierra. La fuerza de trabajo de los peones se reproducía generalmente mediante el usufructo precario, totalmente sujeto a la discrecionalidad patronal, de una pequeña parcela en

2 Entre tales formas de reconocimiento, las más destacadas solían ser los títulos de composición recibidos de las autoridades de la corona española, y los diversos actos y declaraciones públicas en los que las autoridades del Estado reconocían la posesión agraria de las respectivas comunidades.

la tierra hacendal y, en algunos casos, con prestaciones en especie.³

Por otro lado, en el vasto espacio amazónico situado al norte del territorio nacional, y en el que la colonización española solo había logrado sentar algunas pocas y periféricas cabeceras de playa, y transitar en infructuosas expediciones, la concentración agraria, postergada hasta la segunda mitad del siglo XIX, no operó en la forma de la hacienda, sino más bien en la de la barraca.⁴ Las barracas tuvieron su auge y mayor expansión durante las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, con la explotación y exportación de la goma, y luego, ante el decrecimiento y la desaparición de ese mercado, se dedicaron a la recolección y comercialización de la castaña, empleando sus mismos emplazamientos y modalidades de organización productiva. A diferencia de la hacienda, cuya finalidad productiva centrada en los rubros de la agricultura y la ganadería le exige sustentarse jurídicamente en la propiedad de la tierra, la barraca, dada su ubicación productiva en el campo forestal extractivo, tiene su principal sustento jurídico en los derechos de explotación forestal concesionados por el Estado.⁵ Sin embargo,

3 La hacienda tradicional da continuidad histórica, al menos en un sentido básico, a la misión y estructuras socio-económicas de aquella otra institución de importancia central en la colonización española de América: la encomienda, a veces llamada repartimiento. De acuerdo con las normas con las que la monarquía católica de España diseñó la encomienda (las leyes de Burgos), esta consistía en que los conquistadores españoles, convertidos en encomenderos, recibían el encargo de la Corona de “sujetar” al vasallaje de esta, y de acercar a la fe católica, a las poblaciones indígenas que con ese propósito eran encomendadas a ellos. En retribución a esta obra “civilizadora”, “evangelizadora” y de conquista luego eufemísticamente llamada “pacificación”, los encomenderos adquirían derechos patrimoniales sobre los territorios de los pueblos encomendados, y el derecho a beneficiarse del trabajo servil de estos. Quebrantando las restricciones normativas impuestas por la Corona, cuya principal finalidad era precisamente prevenir la deriva esclavista de la conquista americana, muchos encomenderos lucraron con la esclavitud de los indígenas que les habían sido encomendados, con el consecuente saldo devastador que, en algunos casos, llegó a la desaparición de la población encomendada y esclavizada. Este gran despojo colonial del territorio y la libertad de los pueblos americanos, que se organizó y comenzó a ejecutar en los marcos de la encomienda, continuó y logró su plena consumación en los de la hacienda.

4 Se entiende tradicionalmente por barraca, a la unidad productiva empresarial dedicada a la extracción de recursos forestales no maderables. En el apartado relativo a la apropiación barraquera del norte amazónico, se hace una explicación detenida sobre las características de la barraca, incluyendo las relaciones con las que apropiaba la fuerza de trabajo.

5 A lo largo de toda su historia, y especialmente durante el auge de la goma, los barraqueros han ejercido, en sus áreas de ocupación, propiedad agraria propiamente dicha, pero la superficie de la misma ha sido siempre muy inferior a la detenida mediante derechos de explotación o aprovechamiento forestal.

la natural e invariable asociación entre la tierra y el bosque hace que, como lo advierte el sentido común y lo ha ratificado la amplia experiencia, sea muy difícil explotar el bosque sin ocupar y dominar la tierra en la realidad concreta. Debido a ello, si bien los derechos patrimoniales que amparaban a las barracas en la mayor parte de sus dominios territoriales se restringían a la explotación forestal, el ejercicio práctico de los mismos significaba, en los hechos, el dominio sobre la tierra, y, dada su extraordinaria extensión, así como su gradual concentración en muy pocos actores empresariales, constituyó un dominio de alta concentración agraria.

2.2 La exvinculación

El proceso de exvinculación tenía la finalidad jurídica esencial de la disolución social y jurídica de las comunidades indígenas de la región andina del país, mediante la otorgación individual y parcelaria de la propiedad sus tierras en favor de sus miembros, y la venta a cargo del Estado de las superficies sobrantes. Su adopción legal específica con la Ley promulgada por el presidente Frías en 1974, con el expreso denominativo de exvinculación, tuvo varios e importantes antecedentes que se remontan al ideario bolivariano con el que, al menos formalmente, se fundó la república.

En efecto, ya Bolívar, en evidente coherencia con sus convicciones liberales, tenía el proyecto de distribuir individualmente la tierra de las comunidades entre los indígenas que las integraban y los que carecieran de ellas, así como de liberar a toda la población indígena de la servidumbre a la que se hallaba sometida. Pero tuvo que transcurrir medio siglo para que el Estado que llevaba su nombre asumiera efectivamente (con la exvinculación) el primero, y no el segundo, de sus propósitos reformadores en materia agraria. En dirección contraria, durante las primeras décadas de su existencia, el Estado republicano optó por, junto a la convalidación de la propiedad hacendal sobre la tierra, decretar su dominio sobre la tierra de las comunidades indígenas que así pasaban a considerarse simples usufructuarias, acreedoras de canon arrendatario o tributo que debían al Estado por permitirles ocupar lo que siempre había sido suyo. Es un dato histórico de profunda significación, que esta normativa con la que el descapitalizado y naciente Estado adquiría la subvención tributaria que lo sostendría por lo menos durante casi todo el siglo XIX, y con la que adicionalmente se tomaba las supremas potestades en las que después fundamentaría

los sucesivos procesos del despojo indígena, fue asumida desde las comunidades indígenas andinas, pese a todo, como el pacto de reciprocidad –en la aguda interpretación de Tristan Platt (Platt, 82)– por el que mantenían su antiguo tributo para el Estado a cambio de alguna seguridad en la ocupación de sus tierras ancestrales con la que este les retribuiría.

El pacto de reciprocidad fue brutalmente roto por el gobierno de Melgarejo que primero, con su decreto de 1866, emplazó a las comunidades a comprar sus tierras al Estado, bajo apercibimiento de ser subastadas si no hacían en el plazo determinado al efecto, y que luego, con el funesto decreto de 1868, procedió a la subasta de extensas superficies de tierras comunales en distintas zonas andinas del país. El resultado directo, si bien sangriento por la masacre de las comunidades que en el altiplano resistieron el despojo, fue efímero en la realidad, pues al derrocamiento del tirano, el repudio general a su gobierno impuso la anulación legal de todos sus actos, y la movilización indígena la hizo efectiva retomando la posesión de las tierras subastadas y despojadas en la mayor parte de los casos. Careciendo de trascendencia mayor en el ámbito de la realidad concreta, las medidas agrarias de Melgarejo parecen tener su mayor significación al revelar que la ruptura estatal del pacto de reciprocidad tuvo el íntimo y profundo propósito que, fallido en su gobierno, fructificaría en el proceso de exvinculación que se aproximaba: la expansión de las haciendas sobre las tierras y la fuerza de trabajo de las comunidades indígenas.

La ley de exvinculación se fundamentó retóricamente en el objetivo de conformar un Estado y una sociedad modernos, regidos por un Estado de derecho de corte liberal, y económicamente asentados en el ejercicio de la propiedad privada con los amplios atributos que le asigna la ortodoxia liberal. Para ello, según se pensaba, debía acelerarse la supresión de las prácticas sociales “arcaicas” o “primitivas”, condenadas a su desaparición por el inexorable avance universal del progreso y la modernidad, y constituidas en el lastre que condenaba al país al atraso y la pobreza. Esas rémoras sociales eran en general las expresiones de las sociedades y las culturas indígenas, y, en especial, la persistencia de su organización tradicional comunitaria en divergencia de las estructuras políticas adoptadas por el Estado, y en relativa autonomía fáctica respecto de este. Igual de importante y patriótico, en esta perspectiva modernizadora, se consideraba el rescate, para la productividad moderna, de las tierras que esas comunidades conservaban en su dominio comunitario. A partir de los alegatos de José Vicente Dorado, el más connotado ideólogo de la exvinculación, se pensaba

y argüía que la tierra de comunidad estaba en “las manos muertas del indígena”.

Sin embargo de sus preocupaciones por la productividad, el progreso y el “adelanto técnico”, que con tanta vehemencia proclamaban los exvinculadores dentro de su también proclamado liberalismo, no parecían reparar en que esas “manos muertas” de las comunidades indígenas le habían venido asegurando la subsistencia a la “ilustrada” y “progresista” población española y criolla, precisamente trabajando esa tierra de la que se las quería “desvincular”, por medio de sus “arcaicas” prácticas productivas. En efecto, en aquellos tiempos, y aun durante bastante tiempo después, la producción de las tierras comunales era una fuente de aprovisionamiento alimentario para el conjunto de la población boliviana, más importante que la de las haciendas pertenecientes a los criollos supuestamente poseedores de los avances técnicos y científicos de la civilización occidental que tendrían que revolucionar la agro-pecuaria del país. Tampoco parecían estar suficientemente percatados de que, hasta ese momento, el Estado que administraban había estado subvencionado, en la mayor parte de sus ingresos y presupuestos, por el tributo extraído de las “manos muertas” de los indígenas en general, y de los de comunidad en particular (Platt, *ibid*, Larson, *ibid*).

Asumiendo la autenticidad de su discurso, cabía concederles a los exvinculadores el notable optimismo de lanzarse a la ambiciosa empresa de transformar las antiguas estructuras sociales heredadas por la sociedad republicana de su largo pasado colonial, e incluso pre-colonial, en el derrotero capitalista que las prósperas sociedades industrializadas de aquel tiempo seguían. Si bien no era frecuente que al momento de definir sus objetivos emplearan el término capitalista, y más bien prefirieran referirse al “progreso”, el “adelanto” o la “civilización”, es evidente que en su imaginario colectivo, típico de las castas coloniales de ese tiempo, prevalecía nítidamente el capitalismo europeo, entonces en vertiginoso desarrollo, como referencia de progreso y prosperidad. De ahí que, en el estudio histórico de la realidad agraria boliviana, sea frecuente la identificación de un proyecto de implantación o ampliación capitalista en el agro, como motivación y objetivo final del proceso exvinculatorio.

Así, en una primera lectura de la ley y sus finalidades formalmente declaradas, cabe interpretar, como objetivo central, que la redistribución pretendida desembocaría en la edificación capitalista al transformarse el tradicional sujeto detentador comunitario en una masa de pequeños propietarios, titulares de la “propiedad plena” de sus parcelas, constituidos en un múltiple actor económico que

extendería y dinamizaría la producción y el intercambio de tipo capitalista por estar plenamente inmerso en sus circuitos. Empero, una consideración más amplia y minuciosa del mismo contexto normativo y discursivo da plena certeza de que esa perspectiva de construcción capitalista agraria, vía una suerte de “farmers” nativos, solo podía haber sido auténticamente asumida por aquellos radicales (o genuinos) liberales cochabambinos, cuya intervención política en este proceso, a favor de la pequeña propiedad y contra la concentración hacendal, es ilustrada por Gustavo Rodríguez (1984). Los círculos sociales y políticos que ejercían holgado poder para definir el verdadero contenido del proceso exvinculatorio jamás creyeron en esa opción. De lo que se trataba para ellos era de trasladar el dominio que las comunidades tenían sobre sus tierras, a la propiedad concentrada de las haciendas. Es decir, lo que Melgarejo quiso hacer con la brutalidad que lo ha caracterizado en la historia, y con la precipitación contraproducente que lo llevó a desconocer abiertamente los derechos de los comunarios, y al consiguiente fracaso.

En el auténtico, aunque discursivamente solapado, proyecto de las élites detentadoras del poder, la dispersión del dominio comunitario sobre la tierra en la propiedad individual de los comunarios, solo tenía el instrumental y transitorio sentido de prevenir o desarmar la resistencia comunaria que ya había derrotado a Melgarejo, y de canalizar una gradual, pacífica, y -por ello mismo- viable transferencia de las tierras y el trabajo indígena al patrimonio y dominio hacendal. Para este fin se contaba, como era obvio para ellos, con la garantizada concurrencia del mercado que, fiel a su tendencia general concentradora de la propiedad, y con la invencible persuasión del dinero, produciría la paulatina reconcentración de la propiedad agraria disgregada, en el promisorio patrimonio de las haciendas (Platt, *ibid*, Rodríguez, *ibid*). En términos más simples y sintéticos, se otorgaba la propiedad individual de la tierra a los comunarios, para facilitar su enajenación a favor de las haciendas, lo que, según la certeza surgida de la experiencia, no habría podido conseguirse de continuar rigiendo la voluntad colectiva de las comunidades sobre el dominio de sus tierras ancestrales. En la estructura jurídica de la exvinculación, la desconcentración de la tenencia agraria radicaba solamente en la disolución del dominio colectivo, y, al dispersarse este en la propiedad individual de sus mismos titulares anteriores sin incorporar a otros beneficiarios de la propiedad de la tierra, salvo la situación cuantitativamente poco importante de las tierras sobrantes, carecía del sentido socialmente inclusivo que caracteriza a la reforma agraria. Es

por eso que, siempre desde el punto de vista conceptual al que se ha hecho referencia, no resulta aceptable el criterio que considera la exvinculación como una primera reforma agraria.

Las palabras del ya mencionado ideólogo de la exvinculación, José Vicente Dorado, que a continuación se citan, no habrían podido ser más elocuentes para exponer el real y profundo propósito central de la exvinculación. El haberlas escrito en 1864, varios años antes de promulgarse la Ley de Exvinculación, e incluso antes de las medidas melgarejianas, explica la franqueza que, en los precisos momentos de dictarse la reforma exvinculatoria, sus autores no solían permitirse en resguardo de la imagen democratizadora y progresista que daban a su proyecto.

Hemos considerado que conservar al indígena de una manera inalterable en la posesión de los terrenos, es perpetuarlo en la eterna ignorancia y atraso en que quiere mantenerse, prefiriendo el aislamiento en que vive... La libertad concedida a éste de vender sus terrenos es una medida altamente económica... Exvincular la tierra de las manos muertas del indígena... es convertir a este de propietario pobre y miserable en colono rico y acomodado, porque continuando apegado a la tierra que enajenó como propietario la cultivará como arrendero del nuevo dueño, que siempre necesitará de él. (Villegas s.a.)

Lo recién expuesto evidencia que el auténtico propósito exvinculador era más bien el de la alta concentración de la propiedad de la tierra, pues del dominio de cientos de miles de comunarios indígenas, se pretendía transferirla, con el estratagema de la transitoria parcelación, a la propiedad de unos pocos miles de hacendados, en el mejor de los casos. Descartada así la vía "farmer" para aquel hipotéticamente deseado capitalismo agrario, quedaría, siempre en el campo de la hipótesis, la vía "junquer" para el mismo fin. Se habría tratado, como ocurrió en otros países del continente y mucho después en algunos sectores del oriente boliviano, de construir el capitalismo agrario sobre la propiedad de la tierra concentrada en la tradicional forma de las haciendas.

Pero, para que estas cumplan esa función histórica, tendrían ineludiblemente que superar sus tradicionales rasgos pre-capitalistas, modernizando la organización técnica de sus sistemas productivos, incorporando en ellos bienes de capital modernos, y, ante todo, adoptando las relaciones sociales de producción de tipo capitalista que, como es y era bien sabido, están esencialmente

definidas por la remuneración salarial del trabajo. Esta reforma profunda de la hacienda, indispensable en la perspectiva capitalista, tampoco ocurrió, porque tampoco estaba en los auténticos planes de la exvinculación, como lo sugieren las omisiones de la ley, y lo demuestran concluyentemente los hechos.⁶ En el terreno concluyente de los hechos, las haciendas constituidas o ampliadas sobre las tierras de comunidad "desvinculadas", salvo casos más bien excepcionales, mantuvieron hasta su liquidación durante la reforma agraria de 1953, básicamente las mismas estructuras de producción serviles que arrastraba el modelo hacendal desde su constitución varios siglos atrás.

Es evidente que la élite terrateniente, autora y beneficiaria de la exvinculación, quería un capitalismo en cuyo nombre se apropiara de las tierras de las comunidades, pero sin perder el trabajo gratuito de los colonos engrosados por los comunarios despojados, ni invertir capital en la modernización e industrialización de los medios de producción, ni renunciar a los privilegios sociales y políticos de corte señorial derivados de su condición colonial. Quería ser la burguesía sin proletariado de un capitalismo ficticio con el que se diera nuevo nombre, y renovada legitimidad, a la continuidad real del viejo sistema de explotación de la tierra y la fuerza de trabajo indígena, si bien subordinado a la economía capitalista mediante su incorporación a los circuitos de intercambio globalmente reproductores y concentradores del capital, internamente estructurado por relaciones sociales típicamente serviles.

En el plano concreto de la modificación de la estructura de tenencia de la tierra, los resultados del proceso tuvieron significativas diferencias regionales cuya invisibilización, bajo interpretaciones globales y eventualmente pertinentes, impide comprender adecuadamente las consecuencias de esa experiencia en el proceso histórico posterior y en la problemática presente en la realidad agraria. Fue en la región del altiplano norte, y especialmente en el departamento de La Paz, donde más plenamente se consumó el auténtico y profundo propósito exvinculatorio, expresado en la expansión hacendal sobre el despojo de las comunidades indígenas. Los da-

6 Así, en el marco jurídico bajo el que se desarrolló el proceso exvinculatorio, no existían disposiciones que condicionaran la adquisición de las tierras exvinculadas, y menos la conservación de las propiedades hacendales en general, a la remuneración salarial del trabajo en las mismas, como habría sido de básica necesidad de haber existido realmente la intención de la modernización capitalista. Igualmente, aquel marco legal carecía de mecanismos que impusieran, de modo efectivo, la modernización del proceso productivo agrario en sus otros aspectos.

tos historiográficos al respecto (Rivera, 1984, Rodríguez, *ibid.*) dan cuenta, solo en el departamento de La Paz, de cientos de miles de hectáreas desapropiadas del dominio comunitario de cientos de miles de comunarios, para pasar al patrimonio de antiguos y nuevos terratenientes. Es en esta región que se registran los casos de comunidades íntegras que, junto con su tierra, quedan absorbidas por haciendas que explotarán su fuerza de trabajo y su tierra en condiciones serviles.

Es muy importante reflexionar acerca de que para que el despojo y el sometimiento indígena se haya producido en las magnitudes referidas, sobre una población cuya voluntad y cohesión comunitaria evidenció su fortaleza en la victoriosa resistencia que opusieron a las medidas con las que Melgarejo perseguía el mismo fin, el proceso exvindicatorio tuvo que producirse con amplio quebrantamiento de su propia legalidad, sustituyendo el libre consentimiento con el que los comunarios —después de ser pacífica y ordenadamente titulados por la revisita⁷— optaran por transferir sus predios individuales, por la sistemática y brutal coacción (Rivera, *ibid.*). Ocurrió, en efecto, que, a despecho de la confianza que los “liberales” exvindicadores tenían en la inexorable fuerza civilizadora del mercado, la poderosa expectativa del lucro individual no fue suficiente para resquebrajar el sentido comunitario que las comunidades indígenas tenían de su dominio territorial. Así, ante la flaqueza de la “mano invisible del mercado”, tuvo que acudir la “mano visible” del Estado, empuñando el fusil que, como fue común en la historia de la colonización americana, y sin que importe la ley proclamada por ese mismo Estado, se constituía en el único título real en la apropiación hacendal de las tierras indígenas.

En el altiplano sud, y especialmente en el departamento de Potosí, ninguno de los recursos empleados, sea por el Estado o el mercado, tuvo éxito para lograr el prioritario objetivo exvindicatorio de expandir la hacienda sobre las tierras de comunidad. Allí, la férrea resistencia de los ayllus guerreros, descendientes directos de la confederación charca-qaraqara que sostuvo la expansión del incario sobre el sud continental, en la mayor parte de los casos impidió eficazmente, por la vía de la fuerza, que sus tierras fueran parceladas o revisitadas. De este modo, el proceso exvindicatorio en esta región tuvo

pobres resultados en la pretendida expansión latifundiaría, restringiéndose, en general, a tierras ya antes desahucadas del dominio comunitario (Rivera, *ibid.*, Langer y Jackson, s.a.). Respecto a la apropiación de las tierras contemporáneamente poseídas por las comunidades, se tuvo que limitar mayormente a aquellas marginales que, por carecer de un uso productivo actual, eran consideradas sobrantes desde la gestión estatal (Platt, *ibid.*).

Resultó ser en el valle bajo de Cochabamba donde el proceso de exvinculación tuvo algunos rasgos susceptibles de considerarse como democráticos. Para empezar, allí las comunidades indígenas, escasas, pequeñas y territorialmente reducidas si se las compara con las del altiplano, solo presentaron una tenue y momentánea oposición al inicio del proceso. Su evidente debilidad estaba originada, al parecer, en las antiguas precariedades de ocupación territorial derivadas de procesos de colonización pre-hispánicos (Larson, *ibid.*); se acrecentó substancialmente por la temprana des-estructuración que impusieron, sobre esa ya relativamente débil territorialidad prehispánica, las autoridades coloniales y la hacienda precoz, ávida de tierras tan prodigiosamente fértiles como aquellas; y se acentuó, aún más, con la fuerte presión mercantil generada y sostenida, también desde momentos tempranos del periodo colonial, por el intenso flujo comercial que vinculaba a la región con los emplazamientos coloniales próximos, y particularmente con Potosí.

Como consecuencia de la debilidad comunitaria, la ejecución del proceso exvindicatorio materializó a plenitud su hermenéutica reconocidamente concebida para extraer la tierra del dominio indígena, pues, durante el mismo, la totalidad de las tierras de estas comunidades fueron primero individualmente parceladas, y después casi todas enajenadas a terceros. No obstante, la mayor singularidad del caso estriba en que, prácticamente en iguales superficies en las que las haciendas ya establecidas adquirieron las tierras comunales, lo hicieron personas de sectores sociales medios, como comerciantes, artesanos y campesinos arrendatarios y aparceros (Rodríguez, *ibid.*, Gordillo, 2000). Este fenómeno, determinado por la coyuntura de drástica contracción económica que vivía la hacienda cochabambina por diferentes causas (Rodríguez, *ibid.*), produjo así, sobre la apropiación privada de las tierras comunales, una significativa movilidad social ascendente. Sin embargo, mal podría considerarse como de ampliación social en la propiedad de la tierra, ya que, en la misma medida en que esos actores emergentes adquirirían la propiedad agraria, la perdían varios miles de comunarios exvinculados de ella. Por lo demás, conviene tener en cuenta que las superficies sometidas al proceso

7 La revisita fue el procedimiento jurídico central en el proceso exvindicatorio. Consistía, en síntesis, en que los funcionarios públicos constituidos al efecto, operaban en el terreno la distribución individual y parcelaria de la tierra comunal a favor de los respectivos comunarios.

de exvinculación en el valle central de Cochabamba, eran verdaderamente insignificantes en comparación a las que en el altiplano fueron objeto de las otras, y devastadoras, experiencias exvinculatorias referidas arriba.

Es poca la información historiográfica que relaciona el proceso de exvinculación con la realidad agraria de las tierras bajas del país. En todo caso, la que existe y la que muestra el proceso histórico agrario general en esas dos terceras partes del territorio nacional, coinciden en mostrar la ausencia de dicho proceso en esta región, configurando una más de las continuas circunstancias históricas que han marcado el aislamiento del oriente y el norte bolivianos, prolongado hasta la revolución de 1952, respecto al resto del país. Es indudable que cuando concebían el proceso de exvinculación, al igual que la generalidad de sus acciones en la administración del Estado boliviano, las élites criollas de la región andina no tenían en su pensamiento aquellas lejanas y ajenas tierras de los extensos oriente y norte del país.

En la realidad de estas regiones, salvo alguna posible excepción globalmente irrelevante, no se verificaba la premisa fáctica ante la que estaba concebida la estructura jurídica de la exvinculación, y que se materializaba en el dominio de las comunidades indígenas sobre la tierra estatalmente reconocido. Esto no significa que no hubiera comunidades indígenas que, en aquel momento, continuarán ejerciendo su tradicional dominio territorial. Está muy claro que así lo hacían muchos pueblos de la amazónica, protegidos de la ocupación colonial de sus territorios por la difícil accesibilidad de los parajes amazónicos, y los pueblos del Chaco y la cordillera chiriguana merced a su guerra de resistencia anti-colonial y defensa territorial, que en aquellos momentos ya se acercaba a los tres siglos a los que finalmente se extendería. Significa, más bien, que la persistencia de ese dominio territorial indígena se producía en ausencia física y total prescindencia del Estado, o contra su expresa y punitiva voluntad. En cualquier caso, careciendo por completo del reconocimiento estatal que, motivado en el interés colonial de apropiarse el trabajo y la producción comunitarios, y pese a su fundamental sentido de subordinación, brindaba a los ayllus y comunidades andinas cierta personalidad jurídica prolongada a algún precario reconocimiento del dominio sobre sus tierras.

Por lo tanto, si para la total ocupación colonial de los territorios indígenas andinos era necesaria la previa disolución jurídica del dominio comunitario y de la comunidad misma, para la de los territorios indígenas de las tierras bajas se trataba, básica y simplemente, de continuar la vía de los hechos, ya aceptada en el razonamiento de la sociedad nacional y del Estado central, e implantar materialmente a la hacienda y la barraca en aquellos territorios negados a

ellas por la lejanía, la naturaleza o la beligerante defensa de los "bárbaros". Sin embargo, esta vía fáctica gozaba de cierta cobertura jurídica, pues el Estado central no renunció absolutamente a regular la apropiación privada de la tierra. En ella, los actos de la autoridad pública competente constitutivos de derechos patrimoniales, antes que condicionar y —consecuentemente— ser previos al acceso y goce del bien respectivo (como es común en las relaciones patrimoniales del derecho civil), parecían ser, más bien, la convalidación tardía del dominio adquirido de facto, arbitrariamente e incluso, en muchos casos, violenta e ilegítimamente sobre el bien respectivo (en este caso la tierra).

Entre los instrumentos constitutivos de esta cobertura jurídica, el primero y más eficaz fue el adoptado en 1836 como Suprema Orden (Langer y Bass Werner, 1988: 263), por el cual el Estado boliviano establecía el derecho de quienes hubieran prestado "servicios a la nación", a ser recompensados por ellos con la otorgación de tierras baldías. Los servicios más valorados y alegados eran los militares en la guerra de la independencia,⁸ pero con el tiempo se consideraron también como tales a la participación o contribución en acciones "civilizadoras", como el establecimiento de misiones y poblados en la frontera de la colonización y la guerra contra los "bárbaros". En todo caso, esta claro que esta distribución de la tierra como recompensa, a escala global y salvando los casos particulares de algunos territorios, solo pudo dar cobertura legal a la ocupación colonial de una pequeña parte de los territorios indígenas de las tierras bajas. Los otros instrumentos de este contexto jurídico fueron las leyes de tierras baldías, la primera aprobada en 1886 y la segunda en 1905 (Romero, 2008, Langer y Bass Werner, 1988). La plena continuidad entre ambas, radica en su finalidad común y el básicamente igual mecanismo establecido para alcanzarla: se trataba, en síntesis, de impulsar el desarrollo agropecuario y el poblamiento de extensos espacios del territorio nacional que precautelara la soberanía nacional en los mismos, mediante la otorgación de la propiedad agraria (sobre tierras "baldías") a título oneroso.

En el norte amazónico, los barraqueros, quienes por su interés en el dominio agrario y su mismo emplazamiento en la región habrían tenido que tomar la oportunidad de adquirir grandes propiedades agrarias a precios muy bajos, en general la dejaron pasar. Optaron más bien, como

8 Luego, este beneficio se hizo extensivo a los excombatientes bolivianos en las guerras internacionales, al menos las del Pacífico y del Chaco, con los efectos materiales de muchos predios (de importantes superficies) adjudicados, y muy pocos de ellos efectivamente ocupados y trabajados por sus titulares.

se vera mas adelante, por la ocupación de facto legalizada a posteriori mediante la adquisición de derechos concesionales sobre los recursos forestales, frecuentemente con grandes irregularidades lesivas al interés nacional. Su actitud era comprensible: para que pagar por algo que se puede tomar y conservar, incluso con cierta legalidad, de manera gratuita (Zanabria, 1977). En el Chaco, la otra gran región fronteriza de las tierras bajas considerada despoblada y con tierras baldías, si tuvo importante aplicación la ley de 1905. La oportunidad en este caso fue tomada, pero por parte de extranjeros (generalmente argentinos) con el evidente propósito de especular -aun fuera del país- con la propiedad adquirida, y sin hacer contribución alguna al poblamiento o la producción agropecuaria del país (Langer y Bass Werner, *ibid*).

Al mismo tiempo, como se verá con mayor detenimiento líneas adelante, las tierras consideradas baldías abarcaban la generalidad de los territorios indígenas, incluyendo los que acababan de ser usurpados con las cruentas acciones militares que, consideradas servicios a la nación, se premiaban con la propiedad de las mismas tierras despojadas. En razón a todo ello, y a la falta de datos historiográficos en contrario, cabe asumir que, en rigor de su especificidad jurídica, y salvando posibles excepciones, la exvinculación no se aplicó en las tierras bajas. Sin embargo, cabe reiterar que en este periodo, convergiendo en tiempo y sentido histórico con el proceso exvinculatorio, y por la recién mencionada vía de la continuidad de los hechos, en casi toda esta región se produjo un amplio e intenso proceso de expansión y apropiación agraria por parte de los actores criollos y mestizos. En regiones como la chiquitanía y el Chaco, este proceso se singularizó por no restringirse a la acción expansiva de los hacendados tradicionales, e incorporar a nuevos actores agrarios, de diversa procedencia social y geográfica, a la posesión de predios medianos y pequeños, de lo que deriva la proporción, significativamente grande en comparación a las otras regiones del país, que estas formas de propiedad agraria tenían en la estructura de tenencia de la tierra en algunas de esas regiones al momento de producirse la reforma agraria de 1953 (Soruco, 2008).⁹

9 Quedando claro que dicho proceso no es el resultado del mecanismo exvinculatorio, y que incluso su debil amparo legal carecía de mayor relevancia ante su desarrollo concreto y material, mas bien regido por la voluntad fáctica de sus protagonistas, debe aclararse que las acciones de estos, además, antes que obedecer a las políticas agrarias del Estado central, estaban determinadas por procesos socio-económicos que, como se verá más adelante, tenían génesis y motivación intra-regional, aunque en algunos casos contaran con el fuerte estímulo del comercio exterior.

En conclusión, corresponde afirmar que, aún contando con las realizaciones de la expansión hacendal sobre las tierras de las comunidades andinas, el proceso de exvinculación fracasó rotundamente en su proclamada finalidad de modernización del estado y la sociedad bolivianos. Como se ha visto, fue honda la frustración de toda perspectiva de construcción real de la economía capitalista en el agro, pero además, se defraudaron incluso las modestas expectativas de fortalecimiento de la economía nacional. En efecto, las comunidades indígenas despojadas de gran parte de sus tierras, como es obvio, disminuyeron en igual proporción la producción agropecuaria que hata entonces constituía la principal provisión alimentaria de la población nacional, mientras que las haciendas, no obstante su expansión, en general jamás llegaron a superar la productividad de las comunidades, ni protagonizaron la prometida modernización técnica de la producción agraria.¹⁰ También el fisco salió perdiendo, pues el impuesto rústico que quiso convertirse en único y universal tributo sobre la propiedad agraria, y que a poco tiempo de adoptarse quedo limitado a la propiedad privada individual, nunca igualó en aportes al fisco, al tributo que las comunidades indígenas pagaban al Estado a cambio del respeto del dominio de sus tierras, y que, ya muy disminuido, pasó a llamarse tributo territorial (Platt, *ibid*).

Esta evaluación del proceso exvinculatorio es, si bien con diversidad de matices y aportes particulares, ampliamente compartida por los estudios realizados al respecto en los últimos tiempos. Entre las afirmaciones contenidas en ellos, una de las que parece sintetizar mejor el balance histórico de la exvinculación, es la de Silvia Rivera señalando que:

Ninguno de los objetivos explícitos de las leyes de exvinculación –que postulaban la necesidad de convertir al comunario en pequeño propietario y a la tierra en mercancía de libre circulación- se cumplió en los hechos. La coacción estatal como mecanismo de expropiación de tierras comunales reforzó el poder

10 Al mismo tiempo, la producción agropecuaria nacional en su conjunto se vio severamente afectada, y consiguientemente disminuida, por la masiva importación de productos alimenticios, a consecuencia directa de la apertura del comercio exterior con la que la oligarquía minero-terrateniente complementaba su obra exvinculatoria bajo el paradigma de la libertad de empresa, y a la que daba viabilidad material con la instalación de ferrocarriles cuyos recorridos respondían precisamente a los requerimientos del mercado externo (Villegas, *ibid*).

local de los terratenientes y propició la expansión de las relaciones de producción serviles en la agricultura. (Rivera, *ibid*)

La conclusión de Rivera es plenamente correcta. Sin embargo, como ella misma lo hace, conviene vincularla a una consideración más amplia del proceso histórico y sus determinaciones sobre las particularidades profundas de la estatalidad boliviana. Así, habrá que advertir que la enorme distancia entre las palabras y los actos de los exvinculadores, tenía un significado mayor al de un simple y prosaico engaño circunstancial destinado a eludir determinadas adversidades políticas. Era expresión de la crucial contradicción existencial de la clase dominante boliviana, cuyo imaginario de progreso capitalista y democracia liberal chocaba insalvablemente con su propia condición material de oligarquía señorial, artífice y beneficiaria del despojo y la opresión colonial de los pueblos indígenas, y de su servidumbre o esclavitud. En la ineludible y repetida colisión, finalmente siempre prevalecieron los intereses concretos que prolongaban los privilegios del señorío colonial sobre las ilusiones de imitar a las contemporáneas democracias europeas de las que se sentían desterradas. Como se ha dicho líneas atrás, aquellas élites señoriales querían ser la burguesía constructora de un Estado moderno y de un capitalismo próspero, pero sin proletarizar el trabajo de los indígenas, ni incorporarlos a la ciudadanía.

El tratamiento que ellas mismas dieron a esa su contradicción existencial, en esencia, reprodujo la manera en la que ya los primeros conquistadores españoles eludieron las prohibiciones con las que las leyes de su propia corona los inhibían de esclavizar a los indios conquistados, y se transmitió a la mentalidad profunda del poder político y la institucionalidad estatal vigentes hasta nuestros días: crear, desde la formalidad estatal, una ficción social que suplante la realidad concreta en el imaginario de la sociedad. Esta suerte de esquizofrenia estatal, tiene su mejor explicación en el análisis histórico con el que René Zabaleta señala el “Estado aparente” producido por una “burguesía incompleta” que, incapaz de cumplir sus tareas históricas de ampliar el capitalismo y construir el estado moderno, opta por simplemente enunciarlos, ocultando la realidad que delata su fracaso histórico, “hace la apariencia de las cosas para huir de la verdad de las cosas” (Zabaleta). Es probable que en ningún ámbito de la realidad social boliviana, la escisión entre la ficción declarativa de la institucionalidad estatal, y la realidad concreta de la sociedad, haya sido (y siga siendo) más dramático y cruel que en el agrario. Aquí, sobre la persistencia real de

la esclavitud, la servidumbre y el profundo desprecio de lo indígena, el Estado desplegó en sus leyes y discursos todas las formas revolucionarias surgidas en Europa, con las que a su turno le convino disfrazarse.

2.3 La apropiación hacendal de las tierras misionales

Los misioneros de la Compañía de Jesús establecieron sus misiones entre la diversa población indígena de las vastas regiones contiguas que entonces se nombraban como Moxos y Chiquitos, y que actualmente comprenden la mayor parte de los territorios de los departamentos de Beni y Santa Cruz, durante la segunda mitad del siglo XVII. Su particular motivación, sin perjuicio de su general propósito evangelizador y colonizador, fue el impulso humanitario de salvar a esos pueblos de su esclavización a manos de españoles y portugueses. En el caso de Chiquitos, la comprobación “in situ” del inminente exterminio de diversos grupos indígenas a causa de las intensas y crecientes cacerías humanas practicadas desde flancos opuestos por españoles y portugueses, con el fin de esclavizarlos, fue para los misioneros jesuitas lo suficientemente impactante como para que, al margen de los planes a los que circunscribían su acción con caracterizado rigor y disciplina, improvisaran su intempestiva instalación misional (Matienzo, 2012).

Las misiones jesuitas de Moxos y Chiquitos tuvieron acelerado crecimiento y multiplicación, pues en el curso de pocas décadas, lograron congregarse a una población de varios miles de indígenas, y extenderse a alrededor de 10 reducciones en cada región. Este significativo éxito tenía una causa principal, y una posterior condición determinante. Esta fue el instinto de conservación colectivo de la población indígena que la hacía buscar en los misioneros, no la palabra de dios ni la realización espiritual, sino, como ocurrió desde la misma instalación de las misiones, la única protección que en aquellos momentos y lugares podía salvarlos de esclavitud o la muerte que les deparaban las “malocas”.¹¹ Sobre ello, fue determinante para el éxito misional que la Compañía de Jesús lograra de la Corona Española disposiciones legales que prohi-

11 Es curioso que el término maloca, con el que generalmente se nombra a la vivienda multifamiliar indígena de las tierras bajas americanas, fuera también empleado, en el contexto en cuestión, para designar las cacerías de indígenas con fines de esclavitud.

bían, radical y severamente, toda proximidad física de la población española y criolla a las reducciones misionales, lo que tenía el obvio propósito de resguardar a los indígenas reducidos, de los diversos abusos que normalmente cometían los colonizadores contra ellos y, muy en especial, de la esclavitud. En este caso particular, casi excepcionalmente, solo la firme y constante presencia de los misioneros, y la extraordinaria capacidad política de su poderosa Compañía de Jesús, lograron que las autoridades coloniales impongan efectivamente el acatamiento a las leyes que protegían a las poblaciones indígenas, por lo menos en lo que a su vida e integridad física concernía.

En el ámbito de la territorialidad indígena, y en el de la producción que el mismo abarcaba, el desarrollo misional produjo muy grandes transformaciones resultantes de dos procesos secuencialmente concatenados. Primero, se verificó el proceso de las reducciones, básicamente expresado en la congregación permanente de población indígena de diversa procedencia local e identidad étnica en el espacio misional, y con las prácticas sociales de sedentarización impuestas por los misioneros. La reducción tenía la obvia y automática consecuencia de suprimir los sistemas de itinerancia productiva con los que todos aquellos pueblos, incluyendo en menor medida a los que practicaban la agricultura, se relacionaban con su medio natural, satisfaciendo el conjunto de sus necesidades y asegurando su reproducción social, por lo que constituían el mecanismo integral en la construcción material y simbólica de sus territorios y en el desarrollo de su territorialidad.

En este sentido, la consumación de las reducciones causó la dramática desestructuración y repliegue de la territorialidad indígena, y, dado que los espacios permanentemente abandonados por la población indígena serían ocupados, si bien no de inmediato, por los españoles y criollos con la mayor facilidad que ofrecía el abandono, cabría considerar a la reducciones como la vía blanda, indirecta y diferida del despojo colonial de los territorios indígenas. Sin embargo, se debe observar que al momento de producirse los procesos reduccionales, los españoles y criollos que actuaban sobre esas poblaciones desde su asentamiento en la ciudad de Santa Cruz, no tenían prácticamente ningún interés en la tierra ni los otros recursos naturales contenidos en los territorios indígenas, sino solo en la fuerza de trabajo de sus habitantes, pues su proyecto económico no perseguía la ganancia y la acumulación mediante la producción de mercancías originadas en esos recursos, sino mediante el tráfico masivo de esclavos indios. Consiguientemente, sus extendidas y violentas incursiones a los territorios indígenas, con las que ya en aquellos momentos los habían vaciado -en gran medi-

da- de su población nativa, sea por repliegue, cautiverio o genocidio de la misma, no perseguían la apropiación del territorio mismo, sino de la fuerza de trabajo de sus moradores.

A diferencia de la generalidad de los emplazamientos coloniales del imperio español en el continente, en los que los esclavos indios eran incorporados como fuerza de trabajo gratuita a la producción de distintas mercancías que constituían su riqueza, para los españoles que fundaron y poblaron Santa Cruz, por mucho tiempo, los esclavos indios fueron, en sí mismos, su principal mercancía y fuente de acumulación. El tráfico esclavista de los indígenas fue claramente asumido como el componente económico básico del proyecto fundacional del enclave colonial cruceño, desde el momento mismo de su asentamiento en Santa Cruz la vieja. Así lo revela, para empezar, el documento de la repartición hecha por Núfelo de Chávez (Julien, 2010), cuyas peculiaridades están precisamente relacionadas con el prioritario y urgente objetivo de apropiarse y traficar la fuerza de trabajo esclava de la población indígena. La precipitación con la que fue dictada esta repartición, se advierte muy nítidamente por la omisión de procedimientos de elemental necesidad previa,¹² y de las solemnidades propias de documentos similares en aquel tiempo. En lugar de ello, y revelando directamente la razón del apuro en repartir esa vasta y poco conocida población nativa, se señalada en el propio documento oficial del repartimiento:

“...dixo (Chavez) que, porque la dicha cibdad por el nuevamente poblada no se pierda, sino que antes vaya en avmento, y porque los vecinos que en ella vivieren se aficionen con que se poder sustentar que el a hecho, en el dicho nombre y por virtud de los reales poderes que de Su Majestad tiene, que por ser tan notorios no ban aqui insertos, el rrepartimiento de los pueblos y ayillos de naturales de las personas siguientes.” (Julien, 2010: 99)

Como queda claro, la pronta distribución de la fuerza de trabajo de aquella numerosa población indígena, estaba concebida como el principal aliciente para asegurar la permanencia en la nueva ciudad, de muchos expedicionarios propensos a desertar por las difíciles condicio-

¹² Es el caso de repartir una importante cantidad de pueblos no empadronados (censados en cierto modo) y, por lo tanto, muy escasamente conocidos, o que, en otros casos, el encomendero también fuera muy poco conocido y estuviera ausente de Santa Cruz, sin dar la certeza de que asumiría su encomienda y repartimiento.

nes encontradas y, especialmente, por no haber hallado a su alcance, o siquiera en una lejanía cierta, riquezas minerales como las del Perú o del mítico Dorado que representaban la profunda y auténtica motivación de su presencia. Se trataba pues de compensar esa frustración con la amplia y garantizada disponibilidad de la fuerza de trabajo indígena. Queda igualmente claro que, desde aquel mismo primer momento, el destino principal y mayoritario que aquellos españoles fundadores de Santa Cruz preveían dar a los naturales de sus repartimientos, no era el de sustentarse ellos mismos, ni impulsar la producción agrícola o de otro rubro a gran escala, sino el de venderlos como fuerza de trabajo esclava en Charcas y, especialmente, en las minas de Potosí.

La demostración concluyente de ello se encuentra en el contenido explícito del documento en el que los pobladores de la ciudad de Santa Cruz, ni bien instalados en ella, instruyen a Hernando de Salazar, como su Alguacil Mayor, transmitir a las autoridades superiores del Virreynato del Perú y de la Audiencia de Los Reyes (Charcas), las peticiones que especifican allí mismo (Julien, 2010: 96-99).¹³ En atención a su alegada muy especial y difícil situación como ciudad recién fundada y distante de La Plata, los cruceños demandan un régimen de relativa autonomía administrativa y judicial respecto de las autoridades de Charcas, lo que se materializaría en quedar exentos de la competencia de los tribunales de esa Audiencia en instancias judiciales de apelación y en asuntos de menor cuantía.¹⁴ En materia administrativa, solicitan que tanto la elección de sus autoridades locales, como las resoluciones de las mismas, no requieran de confirmación o validación de las autoridades de Charcas para gozar de plena legalidad. Para lograr una mejor vinculación con el territorio del Virreynato, piden habilitar el antiguo camino de Pojo, abierto y usado por el incario, y, para transitarlo, piden que se les permita servirse de los indios de esa región, en este caso particular, pagándoles por su trabajo. Piden también, para su propia hacienda local, se les permita retener el 20 % de los tributos que recauden.

Pero es en los temas relativos a las poblaciones indígenas (y particularmente a su fuerza de trabajo) de la región que el documento resulta particularmente revelador del naciente proyecto cruceño. Respecto a la apropiación de tierras para sus haciendas y chacras, con alta probabilidad ocupadas o usadas hasta entonces por las comunidades indígenas, se opta por extender al asunto su demanda de autonomía administrativa dando potestades suficientes al cabildo local, de modo que el proceso de apropiación sea expeditivo y perdurable en sus efectos jurídicos:

“se a de suplicar a Su Excelencia haga merced a la dicha cibdad de que el cabildo pueda proveer chacras, solares y quadras y molinos y estancias de ganados e tierras e otras cosas, y que lo preveydo en esto se conforme porque se pueble la tierra y con tales mercedes se animen a venir a poblar la dicha cibdad “ (Julien, 2010: 98)

En cuanto a la apropiación y uso de la fuerza de trabajo indígena, el documento adquiere la extensión, el énfasis y la dramática claridad que desnudan el prioritario interés que sus autores tenían al respecto:

“se a de suplicar a Su Excelencia haga merced, en nombre de Su Magestad, a la dicha cibdad y gouernacion, que todos los pueblos indios que a rrepartido y rrepartiere el general Ñuflo de Chaues, pues todos por ser para ello, o el gouernador que viniere, se perpetúen en las dicha personas que se an encomendado o se encomendaren y a sus decendientes, atento a que son primeros conquistadores y pobladores, e que en la conquista y pacificación an trabaxado y gastado mucho a su costa, e que Su Magestad a de ser muy servido y su rreal patrimonio acrecentado; y atento que esta dicha población es en parte y tierra esteril, e que los naturales beben de lagunas hecha por sus manos en tiempos que llueve, e no aver oro ni plata ni otros metales, sino que a puro trabajos de algunas granjerías se an de sustentar” (Julién, 2010: 9)

13 A la luz de la extensa historia posterior, podría advertirse en este documento una suerte de programa fundacional del regionalismo cruceño subsistente hasta nuestros días, pues ya en él se plantean las perdurables demandas de autonomía, vías de comunicación con el entorno y participación en regalías, que han caracterizado al mismo hasta el presente.

14 También en el tema de la justicia, y supuestamente para que la ciudad no quede desprotegida, piden una especie de inmunidad de 20 años, que los exima de cumplir penas ejecutables sobre sus personas, armas, caballos y “mantenimientos”.

“Otro si, se a de pedir y suplicar a Su Excelencia con toda instancia, como cosa que tanto y no porta a la pacificación, substentacion y acrecimiento desta tierra, vecinos y pobladores della, que haga merced a esta dicha cibdad que puedan sacar indios de los pueblos que están encomendados o se encomendaren para que siruan en las minas de Potosy, atento a

la sterilidad desta tierra, como esta dicho, y a que los naturales, mediante esto, se harran políticos y bendran mas presto en conoscimiento de las cosas de nuestra sancta fee catholica, pues de otras partes de los rreynos del Peru ban a servir a las dicha minas, tanto y mas distancia que ay desde esta provincia a las dicha minas, especial que se tiene por espirencia verdadera que ay cantidad de indios naturales desta tierra en las dicha minas y en la comarca de las Charcas en labranças y estancias de ganados, y biben sanos y contentos sin querer volver a su naturaleza avnque an podido; y desto rredundarra gran prouecho a los naturales y acrecentimiento al patrimonio rreal en los quintos; y haziendose la dicha merced, se cometa al gouernador o su teniente general que oy es para que en el sacar de los indios sea conforme a su cantidad sin que rresciben bexacion alguna; y sobre esto se le encargue la conciencia para que la de Su Magestad y deste cabildo quede descargada.” (Julién, 2010: 97)

Independientemente de cual fuera la respuesta de las autoridades coloniales a estas primeras demandas cruceñas, la amplia –aunque frecuentemente disimulada– evidencia existente en las fuentes históriográficas no deja dudas acerca de la ejecución intensa y geográficamente extendida del proyecto esclavista de aquellos primeros cruceños. Su desarrollo, iniciado tal vez antes de que se elaboraba el pedido de su legitimación, se prolongó, en una primera etapa, por aproximadamente dos siglos, deteniéndose no a causa de un cambio de política por parte de los cruceños o de las autoridades coloniales, sino de que la cacería de esclavos practicada en competencia con los portugueses bandeirantes, había acabado con la población indígena cuya relativa libertad la convertía en presa factible. La única población indígena que quedaba en la gran llanura del actual Departamento de Santa Cruz, fuera de las haciendas donde ya se hallaba esclavizada, era la reducida en las misiones jesuitas de Chiquitos y Moxos, y por lo tanto, preservada de su captura para la esclavitud.

En el contexto del primer periodo colonial, muy poco después de elevarse la demanda citada, se encuentra clara referencia a la intensiva cacería de esclavos por parte de los cruceños, en su propia documentación. Es el muy esclarecedor caso del documento titulado “Relación verdadera del asiento de Santa Cruz de la Sierra”, redactado en Cuzco, en 1571, por el entonces procurador de Santa Cruz Cristobal de Saavedra (Julién, 2010: 212-217).¹⁵ Este documento tiene la muy especial singularidad

de, no obstante provenir del seno del mismo poder esclavista, denunciar, con toda claridad y quebrando el “disimulo” general de la documentación oficial, el intenso y ya avanzado proceso de esclavización al que los españoles de Santa Cruz estaban sometiendo a los pueblos nativos de la región, con efectos ya por entonces devastadores, evidenciados en su dramática disminución demográfica. Así, luego de mostrar que las antes numerosas poblaciones de los tomacociés, en las riberas del río Grande, y de los indígenas de los llanos irrigados por el tramo bajo del río Parapetí, después de haber servido a los españoles (irrestringidamente por no haber sido tasadas) disminuyeron mucho su cantidad, el documento hace la siguiente descripción reveladora de los mecanismos, alcances y consecuencias de la esclavitud impuesta por los españoles, en referencia a la población nativa del Isosog.

“an venido a ser pocos por aver pasado por sus tierras los españoles y mostrado los caminos a los chiriguanas, que después les an hecho grandes daños y presas, y algunas vezes con ayuda nuestra, y los mas de los que an quedado se an hecho sus amigos de miedo; no dexare de decir la culpa que an tenido muchos españoles con poca conciencia de traer al Piru grandes quadrillas dellos a vender públicamente, ynsitando a los chiriguanas con sus rescates a hazer cada día mayores presas, y otros vendiendo y dando de sus rrepartimientos; esto se ha disimulado, avnque al principio castigado, con vna intensión dañosa, diziendo que se pueblan con ellos mucha chacaras, no mirando que para traer dies matan y comen ciento, después mueren los otros cinco por la desconformidad de los temples de la tierra adonde los pasan, que es de muy caliente a muy frío; y con aver visto esto por espirencia, la cudicia y maldad haze persuadir otra cosa, y asi an dexado despobladas mucha partes que fueran buenas para siquiera saberse bien lo que ay adelante, y avn este deseo no le tienen perdido, porque an acrecentado sus bolsas y henchido sus casas con este malino trato; por sierto yo no se como harán entender que no sea injusto y malo hazer tanto mal porque venga bien a vnos pocos que quieren enriquezer con mal ajeno” (Julién, 2010: 214-215)

15 Este documento tiene el expreso objetivo de persuadir a las autoridades del Virreynato sobre la necesidad de habilitar una ruta entre Santa Cruz, Tucuman y Charcas, conquistando y poblando el Chaco y la cordillera guaraní. Este asunto, como se verá en el apartado siguiente, fue determinante en la actitud del poder colonial respecto a los pueblos nativos del Chaco.

Poco más de un siglo después, los misioneros jesuitas llegados a la ciudad de Santa Cruz (ya reubicada en su actual emplazamiento), quedan vivamente impresionados al comprobar que el tráfico de esclavos indios era el principal negocio de los pobladores de esa ciudad. Más allá de esa impactante primera impresión, la historia íntegra de las misiones jesuitas en Chiquitos, desde su misma fundación, hasta su abrupta conclusión determinada por la expulsión de la Compañía de Jesús de los territorios del imperio español, y pasando por las mayores y constantes adversidades y tensiones a lo largo de su existencia, está crucialmente vinculada a la esclavitud de los pueblos indígenas. Se podría decir que la historia de estas misiones, es la de la disputa de las poblaciones indígenas entre los enclaves coloniales de españoles y portugueses que pretendían la apropiación de su fuerza de trabajo esclavizada, y la presencia misional jesuita que pretendía su evangelización y reducción en un sistema comunal, si bien sustentadas en la coerción e implicando amplias amputaciones culturales, exentas de esclavitud. En ambos casos, se usaba la fuerza bruta como método de dominio sobre los indígenas, aunque con mucho menos violencia y derramamiento de sangre en el caso de las capturas a manos de los jesuitas.

La realidad de esclavitud fue decisiva desde la misma fundación de la primera misión jesuita de San Francisco Xavier, impensada para los propios jesuitas fundadores muy poco tiempo antes de producirse, pues sus planes en esos momentos eran los de fortalecer y multiplicar sus misiones entre los chiriguano, ya establecidas en Tariquí y el río Grande, y no crear otras en la Chiquitanía. Con evidente improvisación, los jesuitas que pretendían transitar desde Santa Cruz hasta el río Paraguay, se vieron forzados a detenerse en su camino para fundar la misión, ante la dramática situación que encontraron entre la población llamada como chiquitos por los españoles, presa masiva de la cacería de esclavos practicada por los crucesinos con el nombre de maloca, y, a la vez, víctima de la viruela transmitida por los mismos españoles y causante de altísima mortandad.¹⁶ En fehaciente testimonio de la realidad de esclavitud que aquellos jesuitas encontraron en Santa Cruz, los mismos sentaron el siguiente registro en su respectivo informe misional.

“Pero tuvieron que presenciar los padres una escena muy dolorosa: descubrieron que el principal negocio de los habitantes de Santa Cruz era el tráfico de esclavos indios, recogidos por las llamadas “malocas” que anualmente hacían invadiendo las poblaciones indias y vendidos después allí y en el restante Perú por 100 patacones la cabeza. Precisamente en esta temporada habían traído más de trescientos de estos infelices, parte comprados a su vez de otras naciones. La mayor parte de estos esclavos pertenecían a la tribu de los indios chiquitos.” (Matienzo, 2011: 15)

En la medida en que se producía la reducción, se iniciaba el segundo proceso de la realización misional: el de la organización y materialización global de la sociedad misional, en torno a la autoridad política de los misioneros que constituía una singular representación del Estado monárquico español, y un atípico ejercicio de su dominación colonial, y en el que se consumaría el proyecto social jesuita contenido en su obra misional. Esta construcción social se basaba en una estructuración territorial y productiva, en la que se recogían los múltiples elementos culturales de las sociedades indígenas reducidas que resultaban útiles, o inócuos, respecto al proyecto jesuita, y se los articulaba y funcionalizaba a un sistema de producción y distribución materialmente sustentado en la agricultura, la ganadería y la manufactura, e ideológicamente regido por los preceptos del comunitarismo de los cristianos primitivos (Matienzo, 2012, Lehm, s.a.). Esto último, en todo caso, no impedía que el ideario civilizatorio jesuita se nutriera también del movimiento cultural renacentista y los avances de la ciencia occidental.

El sistema territorial y productivo de las reducciones misionales estaba estructurado en torno a la complementación de espacios y recursos de usufructo comunitario y familiar, se administraba estrictamente bajo las potestades máximas que los misioneros ejercían en nombre del interés común de los congregados,¹⁷ y se amparaba

16 Así, según se lo reconoce en los mismos registros jesuitas (Matienzo, ibid, Pifarre, 1989), mientras la creación de las reducciones jesuitas para los guaraníes de la cordillera y para los pueblos del chaco respondían, además del obvio y general propósito evangelizador, al objetivo estratégico y geopolítico de vincular las provincias jesuitas de Paraguay y Perú por el Pilcomayo, la de las de Chiquitos respondía al apremio humanitario por mitigar la espantosa situación que vivían los pueblos de esa región, a causa de su cacería y esclavización.

17 Los misioneros jesuitas constituyeron, en todas las reducciones, complejas y densas estructuras de auto-gobierno indígena. En ellas, eran líderes indígenas, generalmente designados mediante los procedimientos tradicionales de sus respectivos pueblos, quienes ocupaban todos los cargos y responsabilidades, y constituían a plenitud la autoridad pública. Sin embargo, ese autogobierno quedaba fatal y substancialmente limitado por la inapelable autoridad superior de los propios padres jesuitas, constituidos así en el poder real que mandaba sobre el autogobierno indígena. Por eso mismo, cabe apreciar que si bien no se trataba de un auténtico autogobierno, era al menos una forma de gobierno relativamente democrática en tanto participativa de la población indígena (Roca, s.a.).

jurídicamente en el patrimonio institucional de las misiones. En ese marco, la agricultura era el rubro productivo básico, practicándose en parcelas de uso familiar enteramente destinada al autoconsumo de la respectiva unidad familiar, y parcelas comunales (o misionales) cuya producción se obtenía con el trabajo colectivo, no extraño a varias de aquellas sociedades indígenas. La ganadería, muy importante en la economía misional, se desarrollaba también de manera comunitaria; sobre tierras de la misión habilitadas al efecto, con trabajo colectivo, y con la invariable propiedad de la misión sobre la totalidad del ganado. La manufactura, también importante y destacada en la realidad productiva del continente en ese tiempo, se realizaba en diversos talleres, en general, de nivel técnico artesanal, pero en determinados casos, como el de los telares de rueda para la producción de tejidos de algodón, podría decirse que de un nivel industrial primitivo. En estos talleres, hombres y mujeres indígenas, capacitados y dirigidos por misioneros frecuentemente especializados en los respectivos rubros, producían, con sorprendente eficiencia y talento, dentro de una organización productiva igualmente comunitaria.

La producción obtenida con el trabajo comunitario tenía distintos destinos, sea de manera directa o intermediada por el comercio, en general, de interés para la comunidad de neófitos, cristianos y conversores. Estos iban desde los importantes suplementos alimentarios en carne y distintos vegetales que se distribuían entre las familias con la caritativa y paternal equidad de los padres conversores, hasta el pago del tributo que las misiones debían a la corona española, pasando por la reinversión productiva, la adquisición de artículos no producidos en las misiones, el conjunto de la infraestructura misional, los costos operativos de la gestión misionera, e incluso los extraordinarios y pesados requerimientos que solían hacer las autoridades coloniales superiores. Este era el caso del encargo inexcusable de aprovisionar de alimento suficiente al ejército español, en sus campañas de expulsión de los "bandeirantes" portugueses que invadían los dominios territoriales de la corona española. En estos casos, era además requerida la obligatoria participación de combatientes indígenas que, en la percepción de los cronistas misioneros, puestos a marchar en primera línea y solo armados con sus flecha tradicionales frente a "las bocas de fuego" del enemigo lusitano, resultaban la perfecta carne de cañón que preservaba la vida de los cruceños a los que acompañaban (Matienzo, *ibid*).

Como puede advertirse, la misional, no era una economía cerrada, de mero autoconsumo, ni estrictamente agraria. Es evidente que, si bien su principal propósito

productivo era el autoabastecimiento, generaba excedentes que se destinaban al mercado y redituaban en beneficio general de la población misional, y experimentaba cierta acumulación apropiada por la entidad misional, o la comunidad misional si esta es identificada con aquella. En todo caso, todo esto tenía muy particulares mecanismos de realización, y en ellos, los rubros productivos adquirían distinta relevancia. El comercio, tenía la particularidad de ser estrictamente externo a la sociedad misional, pues a su interior, como se ha dicho, los productos eran directamente tomados por el respectivo productor, o eran distribuidos equitativamente por los administradores jesuitas.¹⁸ Era una actividad tan totalmente ajena a la población indígena, como negada a los terceros comerciantes que debían acatar la terminante prohibición de acercarse a las reducciones. Así, el comercio estaba rigurosamente concentrado en los misioneros designados para el efecto con el cargo de procuradores, quienes se encargaban tanto de vender en el exterior la producción de las misiones, como de adquirir allí los productos requeridos y no producidos por ellas.

La producción agrícola tenía grandes limitaciones para comercializarse, dadas las condiciones climáticas que hacían rápidamente perecibles al común de sus productos, por lo que solo los que recibían algún tratamiento que los elaborara o conservara, como el cacao en Mojos o el azúcar de caña en Chiquitos, tenían alguna perspectiva comercial importante. Siendo así, era del rubro manufacturero que provenía el grueso de la producción misional que se destinaba al mercado con significativo éxito. Venciendo el aislamiento geográfico y las grandes distancias que lo imponían, una importante variedad de productos manufacturados en las misiones, entre los que destacaban los tejidos de algodón y los artículos de cera como los más abundantes, y las piezas de arte e instrumentos musicales en cuya ejecución los indígenas habían adquirido sorprendente maestría, como los más refinados, se solían comercializar en las poblaciones de Charcas, Perú e incluso Tucumán (Arrieta, 1990, Matienzo, *ibid*).

Pero la ganadería tenía también una muy importante y particular función en la economía misional, como lo

18 El hecho, de frecuente y coincidente mención en las respectivas fuentes historiográficas, de que no se usara -y quisiera conociera- el dinero entre la población indígena misional, es en gran medida demostrativo de la carencia de intercambio comercial a su interior. A su vez, el dato de que a los indígenas artesanos (y eventualmente a otros especialistas a los que fuera difícil retribuir su trabajo, bajo las pautas de la equidad misional, con su propia producción) se les pagara su trabajo en especie, es en gran medida demostrativo de la carencia de dinero.

sugiere su apreciable y sostenido crecimiento, e incluso el especial cuidado que los informes misionales tenían en registrarlo. Ante la carencia de bancos locales, o un mercado de tierras, que brindaran financiamiento a las misiones, y les permitieran la acumulación e incremento de su patrimonio, y dada la naturaleza y función de los otros rubros productivos, el ganado, en sostenido crecimiento, además de su ya mencionado aporte alimentario, parece haber tenido esa particular e importante función: la de constituir el principal medio de acumulación patrimonial y respaldo o reserva financiera para el conjunto de la economía misional. En efecto, el ganado era un bien cuya constante valorización comercial lo convertía en capital de permanente y relativamente fácil disponibilidad para la administración misionera.

No obstante las muchas y grandes enemistades que provocaron, el mundo occidental y cristiano tuvo que reconocer el mérito que los jesuitas lograron al “civilizar” dentro las pautas culturales de occidente, evangelizar y someter al vasallaje de la corona española, a una importante cantidad de “infieles” nativos americanos. Por supuesto, tal reconocimiento no tomaba nota de la eliminación cultural-identitaria que tenía como precio la obra civilizadora y evangelizadora, al producirse mediante la severa aculturación (o transculturación) causada por la forzada fusión cultural y lingüística de los étnicamente diversos grupos reducidos. En el orden económico, la alta productividad alcanzada por las misiones jesuitas también tuvo que ser reconocida, y, claro está, sin tampoco reparar en las pérdidas causadas a la población indígena, en este caso, principalmente expresadas en la pérdida de sus dominios y sistemas territoriales.

Esa elevada productividad tenía, para empezar, el notable mérito de haberse logrado superando grandes e ineludibles adversidades, como el aislamiento geográfico que dificultaba en alto grado el comercio de la producción obtenida; el medio natural desconocido y adverso para varias de las iniciativas misioneras; o la alta mortandad de la población indígena a causa de enfermedades que le transmitían inconscientemente los mismos misioneros y contra las que carecían de defensas, entre otras.¹⁹ En

esas condiciones, las misiones lograron implantar sólidamente y extender, en todas sus reducciones, una agricultura de diversos cultivos y alta productividad, que brindaba autosuficiencia alimentaria a su población, e incluso, como se ha visto, eventualmente permitía alimentar a las tropas cruceñas. La ganadería, con la especial función de acumulación patrimonial recién mencionada, también se extendió a todas las reducciones, llegando a conformar un hato de importantes proporciones para la época.²⁰ La manufactura, como se ha mostrado ya, producía artículos de alta calidad tan diversos como tejidos, cirios, calzados o violines, que se apreciaban con admiración y compraban a buen precio en los mercados de Charcas, Perú o Tucumán.

Pero fueron precisamente sus extraordinarios éxitos en el campo económico y productivo, los que contribuyeron en importante medida al abrupto final de la experiencia misionera jesuita en América, producido como consecuencia directa e inmediata de la intempestiva expulsión de la Compañía de Jesús, de los principales reinos europeos, incluyendo a España y sus colonias americanas. El vínculo entre ambos hechos parece estar claro: ni la corona española, con su adherida nobleza feudal, ni los centros capitalistas europeos, a la sazón en intenso fortalecimiento y expansión mundial, podían permitir un proyecto social, como el jesuita, que supusiera substraer la fuerza de trabajo indígena, la tierra y los recursos naturales de América, de la intensa expoliación que ya por entonces había acumulado enormes riquezas en las metrópolis de Europa. Tampoco lo podían permitir los estratos sociales de europeos y criollos, instalados sobre la dominación colonial de América. Ellos, muy al contrario de los misioneros jesuitas que llegaron a América ansiosos de su propio sacrificio por la evangelización de los gentiles americanos, y la construcción entre ellos del mundo fraterno e igualitario que anunciaban los “santos padres”, aspiraban simplemente a acumular riquezas personales,

19 En las cartas anuas de las misiones jesuitas en la Chiquitanía (Matienzo, *ibid*), se da cuenta clara y minuciosa de esta mortandad ocurrida sobre todo inmediatamente después de los primeros contactos entre misioneros y nativos. Adicionalmente, en los relatos del célebre (y mártir) padre conversor Lucas Caballero, se hacen muy significativas revelaciones sobre la interpretación que unos daban y otros omitían al origen de las fulminantes y mortales enfermedades. Pese a no conocerlas en absoluto, y ser totalmente ajenos al civilizado conocimiento positivo, los nativos estaban más

cerca de la verdad que el misionero: identificaban a este como causante de los terribles males, aunque por la acción deliberada con la que ejercía los grandes y misteriosos poderes que le atribuían para castigarlos por no obedecerle. El ilustrado conversor, en cambio, descartaba esa interpretación (y la sola posibilidad de ser causante de contagio alguno) con el énfasis implícito de cierta mofa, y, sin mostrar la preocupación que lo llevara a dar la suya, narra su “feliz” ocurrencia de confirmar las creencias de los indígenas para forzarlos, tal como ellos temían, a obedecerle bajo amenaza de muerte mágica y masiva.

20 Cinco años antes de la expulsión de los jesuitas, solo en las reducciones de Chiquitos se había alcanzado un hato de alrededor de 40.000 cabezas de ganado vacuno, excluyendo caballos, mulas y vacas cimarronas (Matienzo, *ibid*).

ejercer poder, y ostentar abolengo. Frente a esas aspiraciones, la expansiva presencia de las misiones era el insalvable obstáculo que los privaba de los indios, esclavos o siervos, insustituibles para producir la riqueza que acumularían, y para ungielos, con su sometimiento y vasallaje, como castas enaltecidas por sus grandes poderes sobre las extensas colonias del lejano monarca.

En el caso particular de los españoles y criollos asentados en Santa Cruz, con los que se relacionaban las misiones de Chiquitos y Mojos, el conflicto estaba agravado por el hecho de haberles privado estas de continuar consumando el tráfico de esclavos indios que había sido su principal actividad económica desde su llegada a esas tierras a mediados del siglo XVI, con los últimos grupos indígenas que ellos podían haber capturado para ese fin, después que sus cacerías de esclavos llevaran al borde del exterminio a la abundante y diversa población nativa que habitaba entre el Pantanal y el río Grande, y entre las pampas de Mojos y el Chaco. Adicionalmente, la productividad y prosperidad de las misiones jesuitas, constituyeron el más concluyente desmentido de las justificaciones que los cruceños usaron para dedicarse a la cacería y tráfico de esclavos indios, nombrado eufemísticamente por ellos como “llevar piezas de los repartimientos”, alegando que aquellas tierras no servían para la agricultura u otras prácticas productivas, que los indios tampoco servían para ello, y que las distancias geográficas les impedían cualquier otro comercio que no fuera el de seres humanos, además de varias mentiras con las que inflaban el mérito sacrificado de ser una conquista nueva y ciudad de frontera.

En efecto, los jesuitas demostraron que las tierras mojeñas y chiquitanas eran buenas para una gran diversidad de cultivos, tanto nativos como trasplantados de otras latitudes, y muy buenas para la ganadería; que los indios no solo eran aptos para cultivar la tierra, sino también para producir finas manufacturas, construir hermosos templos, y ejecutar sublimes piezas de música sacra en coros y orquestas; y que las grandes distancias geográficas, no eran insalvables para que al menos algunos productos cuya sencilla producción estaba al alcance de los cruceños, como las telas de algodón, el azúcar o los cueros, bien pudiesen llegar y venderse a buen precio en los mercados del Perú y Tucumán. En suma, los misioneros jesuitas fueron artífices de una imperdonable revelación.

Por todo aquello, los pobladores de Santa Cruz se convirtieron en tenaces enemigos de las misiones desde el primer momento de su instalación, dedicándose a combatirlas y sabotearlas de todos los modos a su alcance, al punto que los disciplinados cronistas jesuitas se vieron for-

zados a denunciarlos en sus cartas anuas, pasando por sobre la censura que los inhibía a referir asuntos incómodos, o “poco edificantes”, para el gobierno colonial (Matienzo, *ibid*). Por ello también, ni bien se produjo la expulsión jesuita en Chiquitos y Mojos, ávidos de resarcirse las frustraciones que durante más de un siglo las misiones impusieron sobre sus pretensiones, se precipitaron a capturar lo mucho que en las reducciones “liberadas” era de su interés. El principal objeto de apropiación no fue la tierra, ni siquiera la antes tan buscada fuerza de trabajo indígena, sino el más valioso patrimonio misional: el gran hato ganadero, criado por el largo y esforzado empeño misional.

La autoridad que se confirió a la Gobernación de Santa Cruz sobre las misiones para reemplazar a los jesuitas en el ámbito político y administrativo, como era absolutamente previsible, actuó veloz y eficazmente en irrestricto servicio de las pretensiones de los españoles y criollos de Santa Cruz. Así, los administradores designados por el gobernador para manejar el patrimonio de las reducciones chiquitanas, no tardaron en vender a los cruceños la totalidad del ganado misional, frecuentemente de manera ilícita y obteniendo dolosas ganancias personales (Sanabria, 1973). La posesión del ganado, aparejó la posesión de las tierras en las que era criado en extensas superficies circundantes a los núcleos reduccionales. Las fuentes historiográficas ocupadas del tema, no mencionan los procedimientos jurídicos de esta forzada transferencia en el dominio de la tierras misionales, pero considerando los usos que desde aun antes perdurarían muy largamente en las tierras bajas de la actual Bolivia, es razonable suponer que la ocupación cruceña de aquellas tierras se produjo de facto, y que demoró bastante tiempo en obtener formalidad jurídica.

Por último, aquellos mismos administradores nombrados por el gobernador proveyeron a los cruceños, con la misma prontitud, diligencia y obscuridad, con las que les habían entregado el ganado misional, del otro factor productivo básico para la instalación hacendal: la fuerza de trabajo indígena, ya entonces altamente calificada en las técnicas de la ganadería, en condiciones prácticamente gratuitas. En efecto, los administradores dispusieron, a cambio de cuantiosas e ilícitas comisiones, que los indígenas trabajaran en las nacientes haciendas ganaderas por míseros pagos que, considerando que el dinero era desconocido en las misiones, y los propios cruceños lo utilizaban escasamente, eran en especie con toda probabilidad (Zanabria, *ibid*). De este modo, los indígenas de las misiones pasaron de aquella comunidad igualitaria que los jesuitas habían organizado como expresión social de la fe que les habían transmitido, al régimen servil que

los hacía trabajar en las tierras que antes fueron de sus pueblos, y con el ganado que consideraban suyo, para los nuevos propietarios que así se convertían en los patrones que aún hoy no han dejado de servir.

De los distintos procesos históricos de concentración agraria aquí tratados, el de la apropiación hacendal de las tierras misionales es el más antiguo y el único que se remonta al periodo de la colonia española, pues, como acaba de verse, en Chiquitos se produjo plenamente en un breve lapso inmediatamente posterior a la expulsión de los jesuitas en 1768. En mojos, en cambio, se postergó hasta mediados del siglo XIX, ya en tiempos republicanos. La considerable postergación obedeció, por una parte, a las disuasivas limitaciones materiales que la mayor distancia geográfica respecto a Santa Cruz, y aún más a los demás emplazamientos coloniales, imponía a la inmediata apropiación criolla del codiciado patrimonio. Por otra parte, respondió también a que la gobernación especialmente creada para estas reducciones (relevando la autoridad inicial de la gobernación de Santa Cruz), preservó su patrimonio durante varias décadas, temiendo (justificadamente) que un rápido asalto, como el producido sobre el de las misiones chiquitanas, determinara el levantamiento o fuga masiva de la población reduccional, mucho menos habituada que la chiquitana a la presencia e influencia criolla (Roca, *ibid*). De este modo, la apropiación hacendal, y colonial, del patrimonio misional mojeño se produjo ya bajo el Estado republicano independiente, con los fundamentos de sus principios liberales,²¹ y bajo el influjo mercantil de la demanda brasilera de cuero.²²

21 Lo primero que dispuso el Estado republicano respecto a las todavía subsistentes misiones de Moxos (en 1942), fue precisamente la irrestricta libertad de comercio a su interior, gracias a cuya prohibición, el régimen colonial había logrado preservarlas hasta ese momento, no obstante el marcado declive en el que cayeron a la salida de los conversores jesuitas. Lo segundo que se dispuso fue el reconocimiento de la propiedad de los indígenas de esas misiones sobre sus casas y chacras, de lo que no hay referencias historiográficas que se efectivizara, y que, en todo caso, no incluía el fundamental patrimonio productivo misional, como lo era la tierra y el ganado (Roca, *ibid*).

22 Tomando la información brindada por Antonio Vaca Díez (en su crónica de viaje entre Santa Cruz y Reyes), Lehm (*ibid*) da cuenta que a mediados del siglo XIX se produjo en Moxos la gran matanza vacuna, devastación del ganado (generalmente criado en las misiones) causada por la demanda brasilera de cuero. Asimismo, Lehm explica que en este periodo, la hacienda solo empezó su lento -y geográficamente muy limitado- emplazamiento sobre las tierras misionales, y que su amplia expansión, probablemente todavía sobre tierras que -al menos parcialmente- fueron de las misiones, pero ya no con el ganado de las mismas, se produjo recién desde los años 20 del siglo XX, a manera de un repliegue de la economía cauchera impuesto por la caída de los precios internacionales de la goma.

Antes de este proceso, las haciendas en este dilatado espacio geográfico tenían escasa importancia. Para empezar, en Mojos no existían o eran verdaderamente excepcionales, y en el actual departamento de Santa Cruz, en general limitadas productivamente al autoconsumo de la escasa población española y criolla, eran pequeñas, precarias y técnicamente muy atrasadas. Se podría pensar incluso en que sería más apropiado considerar, al menos a buena parte de ellas, simplemente como "chacras", término con el que generalmente se las aludía en los documentos de la época. Por ello, resulta pertinente interpretar el proceso de referencia como de constitución y expansión inicial de la hacienda tradicional en el actual oriente boliviano. Consiguientemente, puede decirse que la hacienda tradicional en Mojos y la Chiquitania se fundó sobre el despojo de las misiones jesuitas, y el sometimiento servil de su población nativa.

Así constituidas, las haciendas extendieron sus dominios sobre la tierra en la medida que lo requería el lento crecimiento del hato ganadero originalmente tomado del patrimonio misional. Antes del ciclo agrario iniciado con la reforma agraria de 1953, hubo momentos de moderada aceleración de esa expansión, e incluso de incremento en la productividad y diversificación de la producción hacendal.²³ Empero, las características socio-económicas y técnico-productivas con las que llegó la hacienda oriental tradicional a aquel periodo revolucionario, fueron básicamente las mismas con las que se constituyó al apropiarse el patrimonio misional. Es decir, por un lado, relaciones laborales de carácter servil que apropiaban el trabajo indígena gratuito. Por otro, si bien generalmente complementada con algunos cultivos de poca extensión y rentabilidad, con la ganadería bovina destinada a la producción de carne como rubro productivo principal, desarrollado con carácter extensivo, y en condiciones de enorme rezago técnico.

Estas mismas características, ciertamente combinadas con las determinaciones económicas del respectivo contexto histórico, y no obstante el carácter extensivo de aquella ganadería, frenaron la expansión de la hacienda oriental, y, ambas cosas, permitieron que desde la segunda mitad del siglo XIX se multiplicaran en significativa proporción, y en importantes superficies, las posesiones agrarias pequeñas y medianas en el Departamento de

23 El principal de estos momentos de dinamización productiva de las haciendas en Moxos y Chiquitos, fue el del auge de la producción gomera en el norte amazónico. Este fue, en efecto, el impacto de la importante demanda de distintos productos, generalmente alimentarios, generada por el mismo,

Santa Cruz. Este fenómeno que aminoraba la concentración de la tenencia de la tierra en el departamento en comparación con la existente en el resto del país, en momentos inmediatamente previos a 1953, suponía, en efecto, que aquellas pequeñas y medianas posesiones tomaban las disponibilidades territoriales y económico-productivas desaprovechadas por la hacienda.

Soruco, quien informa y reflexiona sobre esta particular situación histórica, da cuenta también sobre una significativa controversia respecto a ella. Así, refiere que Danilo Paz y Hernan Zeballos objetan los datos del censo de 1950 al respecto, aduciendo que en el se sobredimensiona la propiedad agraria cruceña en la categoría de “operador solo”, al haberse incluido en ella a haciendas ganaderas y otras con peones, y no solo a los pequeños productores. Rechazando la objeción, Soruco sostiene que “podría tratarse mas bien de pequeñas “haciendas” que recibían esta denominación por el origen étnico del dueño, aunque fueran trabajadas por mano de obra familiar y aun otros regímenes laborales como mediería, arriendo y jornal” (Soruco, *ibid*: 54). Luego, a continuación de señalar que las mencionadas objeciones homojenizan la situación de tierras altas y bajas, “cuando las condiciones de acceso al mercado, fuerza laboral y capital disponible son muy diferentes”, concluye que “la hacienda no es predominante en la Santa Cruz de este periodo” (*ibid*: 55).

Las objeciones de Paz y Zeballos resultan pertinentes, pues es muy probable que los “otros regímenes laborales” que Soruco asume como necesariamente distintos al peonazgo servil, encubrieran precisamente relaciones serviles. Para empezar, respecto al arriendo, que constituye una relación patrimonial y no laboral, debe advertirse que el arrendamiento de haciendas en la región andina –hata inmediatamente antes de la reforma agraria- brindaba al arrendatario la disponibilidad de la fuerza de trabajo de la respectiva hacienda en las mismas condiciones en las que se prestaba al propietario, y Soruco no presenta datos empíricos ni razones que descarten que esta practica se haya extendido a las tierras bajas. Pero aun descartando que las haciendas se arrendaran incluyendo el trabajo servil de sus peones, es indudable que si se arrendaban, y nada descarta que las relaciones laborales a las que acudieran los arrendatarios fueran también serviles, al contrario, a la luz del contexto social era factible que si lo fueran. Asimismo, las relaciones de mediería (nombrada aparcería en occidente), como lo hacen notar agraristas como Arturo Urquidi (Urquidi, 1966), bajo ciertas condiciones, se presta a encubrir relaciones serviles flexibilizadas.

Si se considera el caso desde el concepto de hacienda que se ha expuesto líneas atrás, y que identifica sus elementos esenciales en la explotación servil de la fuerza de trabajo y en las grandes superficies apropiadas, y si se tiene en cuenta que los predios de “operadores solos” solían extenderse a cientos de hectáreas, cabe reconocer en parte de ellos, en efecto, pequeñas haciendas, pero no por el origen étnico de sus titulares (como lo plantea Soruco), sino, simplemente, por sus extensiones menores respecto a las de las haciendas tradicionales. Por las razones recién expuestas, no parece existir suficiente fundamento para afirmar (como lo hace Soruco) que la hacienda no haya sido predominante en Santa Cruz de ese tiempo. Sin embargo, Soruco demuestra que la estructura de tenencia de la tierra en aquel Santa Cruz tenía, respecto a la de la región andina, la importante diferencia de una concentración substancialmente menor, realidad que, pese a su importancia básica, no ha sido frecuentemente consignada en la discusión de la historia agraria del país.

La apreciación de la lenta y reducida expansión de la tradicional hacienda del oriente hata el ciclo agrario de 1953, surge de cotejar las superficies en propiedad hacendal en los departamentos de Santa Cruz y Beni en 1950 (Soruco, *ibid*: 47), tomando nota que en ellas se incluye al Chaco cruceño que experimentó otro proceso de concentración agraria, con la superficie que, a falta de datos precisos al respecto, cabe estimarse como necesaria para la crianza del hato ganadero misional, y que las haciendas apropiaron, junto con el ganado, desde 1768.²⁴ Bajo esta consideración, resulta evidente que una parte importante, si bien difícilmente precisable, de la tierra que poseían las haciendas de Mojos y la Chiquitanía inmediatamente antes de la reforma agraria, era la que habían ocupado desde casi dos siglos atrás, al constituirse sobre la apropiación del patrimonio agrario de las misiones jesuitas.

2.4 La guerra contra los pueblos indígenas del Chaco

En Bolivia, el Chaco abarca el extremo sudeste del territorio nacional, formando frontera con Paraguay y Argentina

24 Según los registros jesuitas, el hato ganadero agregado de ambas regiones misionales, llegaba aproximadamente a 80.000 cabezas de ganado mayor. Luego, considerese que el parámetro de carga animal para la propiedad ganadera en estas zonas, adoptado por la normativa de la reforma agraria de 1953, y tomado de los criterios tradicionalmente empleados en esa ganadería,

y extendiéndose parcialmente en los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. Comprende la llanura situada inmediatamente al este de las últimas estribaciones de la cordillera andina oriental, y, al menos para la comprensión generalizada en el país, estas mismas estribaciones cordilleranas. Este espacio geográfico es el territorio ancestral de varios pueblos indígenas: ayoreo, guaraní-izoceño, tapieté, toba y wenhayek en las llanuras y, en la cordillera, el pueblo guaraní históricamente nombrado como chiriguano por el Estado y la sociedad colonial. El guaraní, ha sido también (y lo sigue siendo) el mayoritario entre dichos pueblos, al menos desde que la historiografía colonial proporcionó datos demográficos respecto a ellos.

Durante los dos primeros siglos de la colonización, la especial importancia que este espacio chaqueño de la actual Bolivia tuvo para los actores coloniales, antes que deberse a las bondades que la tierra cordillerana ofrecía para la agricultura, o a las que algunas de sus llanuras lo hacían para la ganadería, obedecía a la necesidad de transitarlo para vincular las grandes llanuras de Chiquitos y Moxos, y la ciudad de Santa Cruz, con Asunción, Buenos Aires y Tucumán. Por esta ruta, el tránsito de pobladores, el transporte de distintos suministros, y la circulación de mercancías, podrían evitar el enorme rodeo que, a falta de ella y dada la gran dificultad de navegar el río Paraguay, y aún más el Pilcomayo,²⁵ españoles y criollos se veían obligados a dar por Cochabamba, Charcas y el norte argentino. Así, la ocupación y dominio colonial del Chaco, por sobre la apropiación de los recursos naturales y la fuerza de trabajo indígena, de interés básico y general en la colonización española y portuguesa de América, tenía, en ese primer período, el interés geo-estratégico de acelerar la colonización del amplio espacio sudame-

ricano situado entre el Perú y las colonias portuguesas, vinculándola sólidamente a los emplazamientos españoles situados a sud.

Pero los pueblos chaqueños advirtieron tempranamente, probablemente guiados por las dramáticas experiencias de otros pueblos nativos vecinos, que la presencia de los españoles en sus territorios, si era permitida, se haría permanente y derivaría en el despojo y la opresión de su gente. Por ello, en general presentaron una dura y larga resistencia a cualquier forma de penetración de españoles y criollos. En particular, guaraníes y tobas, que pese a sus rivalidades tradicionales enfrentaron sus más importantes batallas en confederación guerrera, protagonizaron uno de los casos de resistencia anticolonial más intensa y prolongada en el continente, librando una guerra de más de 300 años²⁶ en defensa de sus territorios y su libertad, contra la corona española primero, y el Estado boliviano después.

En tanto la cordillera chaqueña constituía el espacio más propicio para cumplir el mencionado objetivo de vinculación estratégica, y en cuanto las comunidades guaraníes que la habitaban rechazaban tenazmente la presencia de españoles y criollos en ese su territorio, el poder colonial resolvió declarar y lanzar la guerra total contra el pueblo guaraní durante la segunda mitad del siglo XVI. Para obtener el aval y el respaldo de la corona, tan necesarios para asegurar la victoria como para legitimar el botín, las autoridades coloniales de Santa Cruz y Charcas fraguaron sobre el pueblo guaraní, con múltiples y calculadas

25 De acuerdo a distintas fuentes historiográficas de la época y, con especial claridad y énfasis, a la información ofrecida por las misiones jesuitas de Chiquitos (Matienzo, *ibid*), el tránsito entre Asunción y Santa Cruz navegando el río Paraguay, quedó (salvo posible y desconocida excepción) totalmente interrumpido durante aproximadamente tres siglos, desde el segundo (y último) viaje que hizo Ñuflo de Chávez entre esas ciudades al finalizar el siglo XVI, hasta fines del siglo XVIII. La causa de ello era el irreductible control beligerante que los pueblos guaycurú (también nombrados como bayás y payaguás) ejercían sobre todo el tramo alto de ese río. La alternativa (siempre menos auspiciosa) de vincular ambas ciudades navegando el río Pilcomayo, resultó aún menos practicable, pues además chocar con la presencia de otros guaycurú (en este caso los tobas), tan eficaz e irreductiblemente beligerantes como los del Paraguay, chocaba con la naturaleza que hacía casi imposible la navegación de ese río, y muy difícil la subsistencia en sus proximidades chaqueñas para otros seres humanos que no fueron sus ancestrales moradores nómadas.

26 En el caso de los guaraníes cordilleranos, la guerra de resistencia anticolonial comienza, apenas pasada la mitad del siglo XVI, con el ataque que arrasa simultáneamente los emplazamientos españoles de Condorillo (en el bajo Parapetí) y La Barranca (en las cercanías de la actual Santa Cruz), y se prolonga, con breves y tenos paréntesis, hasta su derrota final en Kuruyuqui a fines del siglo XIX. En el caso de los tobas habitantes del Chaco occidental, su escaso conocimiento por parte de los españoles, y sus consiguientes pocas y confusas alusiones en los registros históricos elaborados por los mismos, durante un prolongado primer período de la colonización, impiden precisar el inicio de su resistencia bélica a la dominación colonial. No obstante, las crónicas españolas de la época (particularmente la de Ulrico Shmidel) evidencian que sus parientes del cercano Chaco oriental (Bayás o Payaguás) enfrentaron a los españoles desde la primera vez que los vieron, penetrando su territorio al mando de Domingo de Irala, y que la gran nación guaycurú (de la que estos y aquellos forman parte) empezó su uniforme guerra anticolonial como respuesta a la masacre con la que los fundadores de Buenos Aires quisieron poner a su servicio a los querandís (parcialidad guaycurú que encontraron en la ribera del río De La Plata). En todo caso, los tobas combatieron al poder colonial, casi sin pausa ni tregua, hasta la segunda década del siglo XX, cuando, ya enormemente disminuidos por la propia guerra, sufrieron en el norte argentino (en Napalpí) su última masacre.

falsedades, la imagen de crueldad y vestialidad²⁷ que se reproduciría por mucho tiempo en la historiografía oficial y en el generalizado prejuicio de la sociedad criolla. Lanzada la guerra contra los guaraní, y en consonancia con sus pretendidos alcances totales, las primeras acciones de las fuerzas coloniales se materializaron en el ataque masivo, destinado a la derrota definitiva de la beligerancia indígena y a la ocupación permanente de las zonas centrales de la cordillera desde entonces nombrada como "chiriguana". Sin embargo, lograron muy escasos éxitos o fueron absolutamente derrotadas por la respuesta guaraní. Ante la severidad de sus fracasos, las autoridades coloniales optaron por una nueva estrategia que, resignando resultados inmediatos, significaba tender un cerco hecho de poblados, fortines y haciendas, sobre todo el contorno norte, oeste y sud de la cordillera, dejándoles a los guaraní como única retaguardia, los espacios más inhóspitos de la llanura chaqueña (Pifarré, 1980).

La resistencia indígena continuó siendo efectiva, y su éxito se tradujo en que hasta comienzos del siglo XVIII, los territorios indígenas del Chaco se hallaban prácticamente intactos, en posesión de sus habitantes tradicionales, ya que la presencia colonial había quedado limitada a los asentamientos fronterizos y las misiones religiosas restringidas a esos mismos espacios. Sin embargo, el alto costo en vidas que este éxito tuvo para los guaraní, la importante ventaja militar que desde el inicio de la contienda tuvo el bando colonial por el uso de armas de fuego, substancialmente incrementada por la evolución técnica de las mismas, y el inexorable avance del proceso colonial en su globalidad, dieron lugar a una distinta situación durante el siglo XVIII. A lo largo de este siglo, la acción colonizadora del territorio guaraní comenzaba a rendir frutos, pues el cerco fronterizo se densificaba y estrechaba, al tiempo que las misiones franciscanas lograban establecerse casi en el centro mismo del territorio.

Sin embargo, tanto la historiografía (Pifarré, *ibid*, Langer y Bass Werner, 1988) como la propia memoria colec-

tiva del pueblo guaraní, señalan que para la ocupación colonial de estos territorios, más efectivo que la compulsión militar y la persuasión misional, fue el ganado vacuno masivamente diseminado en el chaco y la cordillera guaraní. En efecto, las vacas que en gran número los españoles y criollos empujaron a buscar su alimento en la flora silvestre de esa geografía, al hacerlo, causaron profundos desequilibrios ecológicos en aquel medio natural fundamental para la subsistencia de las sociedades indígenas que lo habitaban hasta entonces. Peor aún, devastaron los cultivos de maíz en los que se basaban la alimentación y la economía guaraní.²⁸ Ante la masiva y devastadora invasión de estos animales, gigantescos y extraños para ellos, los indígenas no pudieron hacer mucho, pues eran demasiados para ser contenidos por los medios materiales de los que disponían. De este modo, se fue haciendo cada vez más frecuente que las comunidades indígenas, superadas e impotentes ante la presencia depredadora, persistente y creciente de las vacas, se vieran forzadas a abandonar los espacios que ocupaban, replegándose a otros más inaccesibles de su territorio. El territorio así conquistado por las vacas pronto recibía el asentamiento de los colonizadores dueños de las mismas, los que, formando haciendas ganaderas, institucionalizaron este particular y decisivo mecanismo de apropiación territorial, y aseguraron su ampliación y reproducción hasta el presente. Es indudable que la ganadería extensiva que hasta hoy domina en la realidad productiva y económica de la región, por lo menos durante los dos primeros siglos de su desarrollo, fue mucho más importante como medio de ocupación territorial alternativo o complementario a la guerra, que como práctica productiva propiamente considerada.

El avance colonizador sobre territorio guaraní, producido por la vía de las armas y las vacas, se complementó a lo largo de la primera mitad del siglo XVIII, con decisiva eficacia, con la implantación de varias misiones franciscanas en espacios centrales de ese territorio, hasta entonces inexpugnables para la penetración colonial. Para ello, fue determinante que las grandes pérdidas causadas por la guerra a las comunidades, y la inminente amenaza de sufrir nuevas y mayores agresiones de las fuerzas coloniales, como las frecuentes matanzas o el cautiverio que solía derivar en esclavitud, las empujara a aceptar o incluso buscar la relativa protección de las misiones

27 La fuente principal y primaria de tales falsedades son los documentos "Ynformacion de los Chiriguanaes" y "Relación de los servicios de Nuño de Chávez y Alvaro de Chávez" (Julien, *ibid*), elaborados ambos por autoridades cruceñas durante la segunda mitad del siglo XVI. La certeza de haberse falseado en ellos la realidad guaraní, surge claramente de las flagrantes contradicciones entre varias de sus afirmaciones y las que, respecto a los mismos temas y al respectivo contexto, contienen las demás fuentes historiográficas, incluyendo los otros documentos contemporáneos elaborados por los mismos cruceños. A ello se añade el evidente interés, recién mencionado, que los autores tenían en fraguar el mito negro del cruel y atropofago chiriguano.

28 Mientras los pueblos Ayoreo y Toba eran cazadores y recolectores, los pueblos actualmente auto-reconocidos como Guaraní e Izoseño-Guaraní habían alcanzado un importante desarrollo de la agricultura, particularmente relativo al cultivo del maíz.

franciscanas. De esta manera, surgía también entre los guaraníes la condición que, como se ha visto, fue decisiva para el establecimiento de las misiones jesuitas en Moxos y Chiquitos. Al margen de los guaraníes, el éxito de las misiones fue lento, difícil o imposible entre los otros pueblos indígenas del Chaco.

Para la evangelización de la numerosa población de idioma Zamuco que habitaba entre el Chaco y el sud de la Chiquitanía,²⁹ con enorme esfuerzo los misioneros jesuitas de Chiquitos lograron establecer y hacer funcionar, en la primera mitad del siglo XVIII, la misión San Ignacio de Zamucos, emplazada en la profundidad del inhóspito norte central del Chaco. Pero solo existió por algunas pocas décadas, pues, a los problemas causados por la poca disciplina de los neófitos, se sumó la guerra que los tobas le hicieron pretendiendo (y logrando por un buen tiempo) evitar la presencia de cualquier blanco en sus extensos dominios territoriales. Así, después de sufrir repetidos ataques tobas, y ante la inminencia de otros nuevos y tal vez mayores, súbitamente y sin el conocimiento del respectivo padre conversor, la población de cristianos y neófitos abandonó la misión definitivamente, dispersándose en otras reducciones chiquitanas (Matienzo, *ibid*).

La evangelización de los actuales Wehneyek (nombrados como noctenes en las crónicas misionales franciscanas, y posteriormente conocidos como matacos) fue un fracazo prolongado hasta avanzado el siglo XX. Hasta entonces, el intento más serio lo hicieron los franciscanos, fundando las misiones de San Francisco Solano y San Antonio de Pádua durante los años 60 del siglo XIX, en las riveras del río Pilcomayo (en las proximidades de la actual ciudad de Villamontes), destinadas tanto a noctenes como a tobas. La fallida experiencia duró solo unos pocos años, ya que, según la versión franciscana, los noctenes jamás asumieron la fe, los valores ni las normas que les inculcaban los conversores y, peor aún, en subrepticio acuerdo con los tobas (ya fugados o expulsados de las misiones), no dejaron de robar el patrimonio misional y conspirar contra los padres conversores (Langer y Bass Werner, *ibid*: 324-33). En cuanto a los tobas, el fracaso fue mucho mayor aun, pues, como se verá más

adelante, y acaba de anticiparse parcialmente, no solo que nunca se sometieron a misión alguna, al menos en el territorio de la actual Bolivia, sino que fueron uno de los mayores enemigos que estas tuvieron en gran parte del Chaco y la Chiquitanía, logrando el fracaso definitivo de mucha de ellas.

Es importante advertir que las misiones franciscanas, no obstante poseer básicamente la misma finalidad evangelizadora que las jesuitas, y replicarlas en muchos aspectos de su organización productiva y política, aunque con eficiencia significativamente menor, tenían una profunda diferencia con ellas en la dimensión social de la obra misional. En efecto, los jesuitas, como se ha visto a propósito de Chiquitos y Mojos, pretendían construir una sociedad indígena definitiva; si bien sometida al papa, al monarca de España y a ellos mismos, autónoma respecto al resto de la sociedad y el estado colonial; igualitaria, comunitaria y relativamente democrática. Los franciscanos, en cambio, concebían sus misiones como una suerte de puente que conduciría a la población indígena de la barbarie a la sociedad cristiana civilizada, donde quedaría subordinada políticamente al conjunto de las autoridades coloniales, y social y económicamente a las haciendas (Martarelli, 2006: 459-468). Tan profundas divergencias en los respectivos proyectos socio-políticos, parecen explicar convincentemente las también grandes distancias en los resultados: la eficacia jesuita frente a la deficiencia franciscana. Es pues comprensible que los indígenas evangelizados construyeran con esmero lo que asumían como definitivamente propio, y fueran renuentes con lo que consideraban más bien (por que en verdad lo era), un transitorio refugio, además, frecuentemente conducente al peonazgo.

El transcurso del siglo XVIII significó, para la nación guaraní particularmente, la pérdida, si bien gradual y parcial, de una parte importante de su territorio, la misma que fue apropiada por los actores coloniales, especialmente mediante haciendas ganaderas. En un giro transitorio del proceso global, de sentido inverso a la tendencia verificada en el siglo anterior, el siglo XIX trajo consigo una fuerte contraofensiva guaraní, posibilitada por el contexto de la guerra de la independencia y, luego, por el del vacío político e institucional producido entre la liquidación del estado colonial español, y el funcionamiento del nuevo estado republicano independiente. Así, desde el inicio de la segunda década del siglo, y aprovechando probablemente que el estallido de la guerra de la independencia disminuyera la protección militar de los asentamientos blancos de la región, los indígenas del Chaco, reproduciendo sus eficaces confederaciones guerreras, lanzaron una masiva

29 Se trataba de mucha parcialidades que si bien compartían la raíz lingüística zamuca, estaban claramente diferenciadas entre sí por sus propias identidades. Es indudable que los actuales ayoreos descienden de alguna o algunas de ellas, sin que exista certeza de cuales. Téngase en cuenta que etnónimo de "Ayoreo" apareció recién a comienzos del siglo XX, sin que tampoco exista claridad sobre su origen y significado, cuando esa población retomó relaciones relativamente estables con la sociedad crioll-mestizo de Bolivia.

y fulminante ofensiva general contra la presencia colonial en su territorio. El victorioso resultado de la misma fue la destrucción de muchas haciendas ganaderas, y de casi todas las misiones religiosas que se había logrado asentar muy dificultosamente y a lo largo de todo un siglo.³⁰ Si el desarrollo de la guerra de la independencia privó a hacendados y misioneros de la intervención militar necesaria para retomar las posiciones perdidas ante la ofensiva indígena, una vez concluida aquella y fundada la república, el vacío institucional generado por la desaparición de la autoridad española y la demora de las nuevas autoridades republicanas en constituirse y gobernar el territorio chaqueño, continuaron haciéndolo.

Más allá de las circunstanciales y -en gran medida- accidentales ventajas recién mencionadas, la fundación de Bolivia dio paso al momento histórico de mayor adversidad para los pueblos indígenas del Chaco, al de la liquidación casi absoluta de su independencia y del despojo casi total de su territorio, pues el naciente Estado independiente, en profundo testimonio del colonialismo interno de su naturaleza, asumió, con renovado y crecido empeño, el viejo proyecto colonial español de someter y expoliar a hombres, tierras y bosques. No podría haber sido de otro modo si se considera que los criollos que combatieron por la independencia y fundaron el nuevo Estado, eran, en la región, precisamente los hacendados beneficiarios directos de la colonización y el despojo indígena. En otros términos, el Estado republicano e independiente de Bolivia fue, de modo básico y con el obvio relevo de unos gobernantes peninsulares por otros criollos, la continuidad de la mentalidad, los actos y las políticas del Estado colonial español y, consiguientemente, determinó también la continuidad de las estructuras socioeconómicas y culturales del país colonial. En el centro de este panorama, las acciones del Estado boliviano respecto a los pueblos indígenas, concentradoras de su carácter colonial, mantuvieron plenamente el sentido de las asumidas por España, pero incrementaron su intensidad y, consecuentemente, multiplicaron y profundizaron sus resultados.

En el marco de esta continuidad colonial, una vez que el nuevo Estado independiente pudo ponerse en funcionamiento y ejercer su autoridad en el sudeste de su territorio nacional, se relanzó con crecida fuerza la colonización del Chaco y en especial del mundo guaraní. El

éxito casi total de este nuevo impulso colonizador, radicó en la intensificación de los factores recién expuestos como determinantes del debilitamiento guaraní y del fortalecimiento español durante la contienda transcurrida a lo largo del siglo XVIII. En particular, aquellos factores que favorecieron la penetración y asentamiento españoles en el siglo XVIII, a tiempo de crecer e intensificarse, se articularon en un nuevo y muy eficaz mecanismo de apropiación territorial. Este fue el que Erick Langer (*ibid*) muestra como poblados-fortín, consistente en la proliferación de pequeños asentamientos de colonos criollos, mayormente dedicados a la ganadería, y compuestos también por algún contingente armado, ya fuera de la fuerza pública o de milicias particulares conformadas por los mismos colonos. En todo caso, estas fuerzas militares contaban con el respaldo estatal y el razonable financiamiento de los mismos colonos que, con él, hacían la segura y rentable inversión que les redituaba con creces al brindarles los grandes beneficios económicos derivados de la apropiación de la tierra. Así, en torno a los proliferados poblados-fortín, proliferaban a su vez las nuevas haciendas ganaderas propiedad de los colonos, y desde estas se masificaba aún más la devastadora e incontenible invasión de las vacas.

Los levantamientos guaraníes iniciados en la década de los años 40 del siglo XIX, y prolongados, con breves lapsos de frágil paz, hasta su dramático colapso en 1892, en la matanza de Kuruyuki, representaron el último recurso de las comunidades guaraníes libres, para repeler el constantemente creciente avance de la ocupación territorial organizada y desplegada desde los poblados-fortín, y conservar el ya muy disminuido territorio que quedaba en su dominio. La realidad y la memoria, una vez más les dejaba a los guaraníes, solo la disyuntiva del sometimiento absoluto o la guerra total para enfrentar la invasión, ya que, como siempre en la historia de su relación con los colonizadores, no habían acuerdos ni normas que estos respetaran y que a ellos les permitieran conservar su territorio y su libertad en paz (Pifarré, *ibid*: 373-386). En esta etapa, los guaraníes reprodujeron básicamente las características comunes a sus anteriores grandes ofensivas contra los karaí. Básicamente se trató de la acción de las comunidades que, resistiendo hasta entonces la penetración y dominación colonial, permanecían aún en la condición, si bien algo restringida por la capacidad coercitiva del poder colonial, de independencia en lo fundamental. La participación en estos eventos, de los pocos guaraníes empatronados en las haciendas, fue más bien excepcional, por

30 De no ser que la imagen y las prédicas de las misiones quedaron, en distinta medida, en la memoria de los guaraníes, podría decirse que la ofensiva anticolonial de este período dejó en cero la centenaria obra misional.

lo que no cabe hablar de un levantamiento de peones o trabajadores guaraníes explotados por los terratenientes, sino, como en los anteriores episodios de esta guerra, de la resistencia bélica de las comunidades libres.

Luego, se reprodujo también la aglutinación combatiente inter-étnica que en otros momentos de la guerra tuvo gran importancia en el potenciamiento del bando indígena. Así, también en esta ocasión los guaraníes celebraron acuerdos con otros pueblos indígenas chaqueños en resistencia a la dominación colonial, que acrecentaron y fortalecieron sus fuerzas militares, siendo como siempre los guaraníes el componente numéricamente mayor. Los pueblos aliados a los guaraníes en la larga historia de la guerra anticolonial, fueron el Wenhayek, el Tapiete y, en especial, el Toba. En relación a toda la guerra, y aún más a este periodo final, merece destacarse el caso del pueblo Toba.

Este pueblo prolongó su intensa y frontal resistencia a la colonización, hasta las primeras décadas del siglo XX, cuando, en el Chaco argentino, el célebre jefe Taicolic (proveniente de Bolivia) encabezó importantes levantamientos tobas contra los criollos argentinos. A la consideración de la extraordinaria prolongación de la resistencia Toba, se debe añadir la de su carácter radical y compacto, como lo revela el hecho de que, cuando menos hasta su definitiva derrota militar a inicios del siglo XX, ningún grupo toba se avinieran a las misiones religiosas ni aceptara la servidumbre en las haciendas, rechazando así, irreductiblemente, las dos principales vías de la implantación colonial. Para las misiones, en particular, los tobas representaron su mayor adversario en el campo indígena (recuérdese que en el campo colonial, jesuitas e incluso franciscanos, debieron confrontar la oposición igualmente intensa de los hacendados españoles y criollos hábidos del trabajo gratuito de los indígenas), pues, mucho más allá de su contundente negativa a su propio sometimiento en las reducciones misionales, entorpecieron o impidieron, en su caso por mucho tiempo, el de muchos otros pueblos nativos. Esta radicalidad hacía que, mientras la frecuente causa para que los neófitos de otros pueblos chaqueños abandonaran las misiones era la presión ejercida por grupos rebeldes guaraníes, la de los tobas lo era para el abandono de los guaraníes (además de los otros indígenas) que los misioneros habían logrado convencer (Martarelli, *ibid*, Langer y Bass Werner, *ibid*). Mientras la mayor parte de los pueblos nativos de tierras bajas viabilizó las misiones al refugiarse en ellas, y los menos escaparon de ellas en preservación de su libertad, en el territorio de la actual Bolivia, los tobas les declararon la guerra y jamás

dejaron de atacarlas militarmente hasta desaparecer del territorio nacional.³¹

Para los jesuitas de Chiquitos, los tobas eran el hostigamiento constante a su presencia misional en el noroeste chaqueño, y el insuperable obstáculo para extenderla en esa misma dirección, a tiempo que los bayás y payaguás (parientes de los tobas nombrados generalmente como guaycurús) cumplían el mismo papel respecto al noreste chaqueño. Desde ambos flancos, cerrando en uno el tránsito sobre el río Paraguay y sobre el Pilcomayo en el otro, la beligerancia toba-guaycurú adquiría el relieve estratégico de impedir (como lo hizo durante casi dos siglos) la comunicación entre Asunción y Santa Cruz, y entre las misiones de Chiquitos y su superioridad afincada en Paraguay. Para los franciscanos, como se ha visto recién, los tobas fueron la rápida liquidación de sus misiones en el Pilcomayo, pero ya antes (especialmente durante la contra-ofensiva indígena de inicios de siglo XIX) habían tomado parte importante en la destrucción de varias otras de sus misiones en distintos puntos del Chaco. Jesuitas y franciscanos coincidían plenamente en el odio desbordado en sus descalificaciones y denigraciones contra los tobas, y es que, por sobre sus importantes distancias ideológicas, los unía su misión de colonizar a través del evangelio. Siempre más certeros, los jesuitas, no obstante su arrojo y sacrificio, jamás se propusieron establecer misión alguna con tobas o guaycurús,³² los franciscanos en cambio, probablemente confiados en el debilitamiento y vulnerabilidad que su derrota en las batallas de los años 70 del siglo XIX habían causado a los indígenas libres (incluyendo a los

31 Altamente significativo de esta particularidad toba, es el hecho comentado en Langer y Bass Werner (*ibid*: 252-253), que entre todos los tratados de paz entre el Estado republicano y los pueblos indígenas beligerantes, los celebrados con los tobas a mediados del siglo XIX, son los únicos que recogen la visión y las demandas indígenas. Esto, indudablemente, constituía una concesión que las autoridades republicanas se veían obligadas a hacer ante su imposibilidad de derrotar inmediata y claramente la pertinaz resistencia toba.

32 Por el contrario, los planes que los jesuitas elaboraron y acariciaron largamente respecto a los tobas y los guaycurús, eran la guerra contra ellos. Con ella pretendían implantar sus misiones en territorio toba y guaycurú, pero no con ellos, sino con los otros pueblos que compartían esos territorios, y, sobre todo, buscaban el ansiado tránsito entre sus misiones y Asunción. En vísperas de su expulsión, se hallaban, por fin, decididos a desplegar de inmediato una fuerza armada de 2.000 chiquitanos para llegar hasta el río Paraguay y descender por el hasta Asunción, fundando algunas misiones en el trayecto y, para todo ello, desplazando o sometiendo a los guaycurús. Con ellos, solo pensaron en establecer misiones en el momento final de toda su obra misional, cuando fuera lo único que restara para concluirla y, desde ya, contando con la previa derrota total de su resistencia anticolonial (Matienzo, *ibid*).

tobas), intentaron reducirlos en la misión de San Antonio, pero su fracaso fue lo suficiente rápido y estrepitoso como para escarmentarlos.³³ Habiendo sido frecuente y muy relevante la participación toba en las muchas ofensivas lanzadas por los guaraníes a lo largo de toda la guerra, la de la década de los años 70 del siglo XIX fue particularmente importante, pues permitió irradiar la guerra, inicialmente centrada en la zona cordillerana de Guacaya, a todo el sud chaqueño.

En la segunda mitad del siglo XIX, las fuerzas coloniales, principalmente expresadas en el ejército boliviano pero significativamente reforzadas por las milicias civiles armadas por los terratenientes, aumentaron en muy importante grado su capacidad militar. La mucho mayor potencia bélica derivaba, en lo fundamental, del significativo crecimiento y expansión territorial de la población no indígena, que mejoraba muy considerablemente sus condiciones logísticas y posibilidades de reclutamiento, y del uso de armamento de fuego moderno que incrementó enormemente su capacidad de destrucción. Sobre estas grandes ventajas, el Estado boliviano y la sociedad nacional asumieron esta campaña, cuando menos desde sus núcleos más poderosos, como una guerra de exterminio dirigida a resolver el conflicto desde sus mismas raíces, con la brutal radicalidad de suprimir materialmente a su persistente adversario: las comunidades indígenas en libertad. En función a ello, la acción del ejército Kará sumó la siniestra efectividad de prevenir la reaparición de indígenas beligerantes, prolongando su acción a la represalia extrema sobre el conjunto de la población indígena y no solo sobre sus combatientes (Pifarré, *ibid*, Langer y Bass Werner, *ibid*). Asimismo, tuvo gran importancia en la crecida capacidad militar de las fuerzas coloniales en este periodo, verdaderamente decisiva en varios episodios, el aporte de los misioneros franciscanos que reforzaron al ejército republicano y a las milicias terratenientes con centenares o millares de indígenas neófitos

de distintos pueblos, incluyendo guaraníes, a los cuales armaron con sus armamento tradicional, e imbuyeron el mayor encono contra sus hermanos en libertad y resistencia (Martarelli, *ibid*: 141-142, Langer y Bass Werner: 233-235).

En el marco de tan desigual correlación de fuerzas, la victoria del ejército boliviano y los terratenientes criollos sobre las últimas manifestaciones bélicas de la resistencia de guaraníes, tobas, noctenes y tapietes, fue total, profunda y definitiva. La desigualdad de aquellas condiciones era tan severa que su consideración, cuando menos en la retrospectiva histórica, señala que aún antes de iniciarse la contienda, los indígenas carecían de toda posibilidad de éxito. Si la contienda bélica de los años 40 al 70 del siglo XIX estaba de antemano perdida por el bando indígena, pese a que su ofensiva logró incorporar y movilizar a la gran mayoría de las comunidades aun libres en la región, su rebrote pocos años después, en los acontecimientos de Kuruyuki, lo estaba aún mucho más, pues en ese levantamiento que surgió en Ivo y tuvo su trágico desenlace en Kuruyuki, solo intervinieron los residuos de las fuerzas guaraníes derrotadas, diezmadas y dispersas en la contienda de los años previos. Sin desconocer los detonantes directos del levantamiento, radicados en la reacción desesperada de ciertas comunidades sobrevivientes a la derrota, frente a la crueldad ilimitada de los vencedores, podría advertirse en el mismo, el impulso de una inconsciente inmolación colectiva, liberadora de los tormentos físicos y morales que significaban la esclavitud y la humillación.

Tras la derrota militar definitiva de la resistencia indígena, el antiguo y siempre central objetivo del proyecto colonizador se consumó a plenitud, inmediata y velozmente, con la expansión hacendal a toda la cordillera chiriguana, y la captura, si bien parcial, de la fuerza de trabajo indígena en las mismas haciendas. Lo primero, se promovió y organizó desde el propio dispositivo bélico con el que se tomaba posesión violenta del territorio disputado. Así, las autoridades republicanas que organizaron y condujeron la campaña final contra los indígenas rebeldes del Chaco, ofertaron a quienes participaran en la misma, o la financiaran, retribuir esos servicios (a la nación según ellos) con la adjudicación gratuita de propiedades agrarias en las tierras guaraníes que se conquistarían (Pifarré, 1988). El mecanismo compensatorio tuvo inmediata y profusa aplicación, pues durante los últimos años del siglo XIX, después de Kuruyuki, las haciendas ganaderas conformadas por los premiados vencedores, coparon casi toda la tierra cordillerana que hasta ese momento habían logrado conservar las comunidades guaraníes como último residuo territorial.

Esta intensa y culminante etapa en la apropiación colonial del territorio guaraní, fue estimulada por el contexto

33 Es importante advertir que, precisamente para lograr su máxima eficacia posible, la guerra de resistencia toba contra las misiones y la penetración colonial en general, no significaba que se hicieran presentes en ellas solo al momento de atacarlas. En efecto, coinciden también las crónicas jesuitas y franciscanas en mostrar que los tobas transitaban frecuentemente por unas y otras misiones próximas a sus territorios, ya fuera en condición de representantes interesados en diálogos de paz (lo que generalmente era encomendado a mujeres tobas), de simples visitantes amistosos, o incluso incorporándose como neófitos fugazmente transitorios. Pero siempre se trataba de la labor de inteligencia militar que obtiene información de las líneas enemigas para la mejor planificación del ataque, o la defensa. La breve presencia de neófitos tobas en la fallida misión franciscana de San Antonio, de acuerdo a todo lo relatado por los cronistas franciscanos, tuvo precisamente esta finalidad.

económico nacional, dominado por el impulso mercantil proveniente de la minería de la plata y el auge de la producción gomera, y tuvo el impulso estatal de la política de implantación y fomento latifundiaro que en el occidente del país se expresó en el proceso de exvinculación. Fue en esta etapa que surgieron los grandes terratenientes que, valiéndose de sus buenas relaciones con el poder político, y a título de botín de guerra, acapararon extensas superficies agrarias a las que, en su mayor parte, dieron el uso de las enriquecedoras transferencias especulativas (Pifarre, *ibid*). Estos principales usufructuarios de Kuruyuki y el genocidio guaraní, fueron los precursores del negocio más rentable y extendido que hasta el presente se hace con la tierra en el oriente boliviano: su concentración improductiva con fines especulativos. En este periodo, solamente quedaron exentas de la expansión hacendal las pequeñas superficies asignadas a las misiones para la “civilización” de los indios; las inhóspitas e impenetrables llanuras del este chaqueño, donde continuaron subsistiendo (y dando refugio a los guaraníes fugitivos) en relativa libertad los residuos de los pueblos Toba, Weenhayek, Tapiete e Izoseños; y algunas recónditas y áridas quebradas de la cordillera, donde se refugiaron los últimos guaraníes libres.

Respecto a la captura de la fuerza de trabajo guaraní, las realizaciones coloniales de este periodo resultan poco claras y, probablemente, significativamente menores que las relativas a la apropiación de la tierra. Es indudable que las haciendas en esta región, al igual que en todo el país, se sustentaron en la fuerza de trabajo indígena. Sin embargo, resulta poco probable que durante un prolongado primer momento la misma haya sido guaraní, debido a que la fuerte resistencia que la gran mayoría de este pueblo opuso a todas las expresiones de la presencia colonial durante sus dos primeros siglos, se dirigía con especial énfasis precisamente a las haciendas (por eso mismo pocas) y, aún más, a la pretensión de obtener para ellas el trabajo indígena gratuito. A partir de este dato, es más bien plausible que, en esos primeros y largos momentos, los peones de las escasas haciendas de la cordillera provinieran de otros pueblos indígenas ya sometidos al dominio colonial.³⁴

La insuficiente información a este respecto en las fuentes historiográficas, impide establecer con exactitud las proporciones y la temporalidad de este primer momento en el que los guaraníes preservaron su fuerza de trabajo frente a las haciendas. No obstante, recogiendo y cotejando las distintas y parcialmente contradictorias informaciones disponibles, puede colegirse que las haciendas de la cordillera y el Chaco recién empezaron a incorporar la fuerza de trabajo guaraní a lo largo del siglo XIX, y que dicha incorporación se amplió y consolidó desde fines de ese siglo e inicios del siguiente, a raíz de la disponibilidad de fuerza de trabajo guaraní gratuita, generada por el desenlace final de la guerra contra ese pueblo.

Dicha disponibilidad radicaba, por un lado, en que muchos sobrevivientes de las comunidades devastadas por la guerra no tenían otra posibilidad de subsistencia que el empadronamiento en las haciendas, y, con más importancia, en que los prisioneros de guerra fueron anticipada y abiertamente condenados a la esclavitud (Pifarré, *ibid*).³⁵ Por lo demás, la relación general de los peones guaraníes con las haciendas del Chaco, operaba con mecanismos muy parecidos a los que capturaban el trabajo indígena para las barracas gomeras del norte amazónico. Es decir, una vez llegados -de uno u otro modo- los peones a las haciendas, eran retenidos en la subordinación servil del empadronamiento (si no era posible la compulsió aplicable al prisionero de guerra) mediante el fraudulento y coercitivo medio de la deuda impagable, frecuentemente llamada “habilito”.

El impacto global de este proceso de derrota final de la resistencia bélica guaraní, y de imposición plena de la

humillados y reducidos a la impotencia jamás se resignan a servir de esclavos a los cristianos; prefieren más bien morir, emigrar a otras partes, sujetarse a abrazar el yugo de Jesucristo bajo el paternal gobierno de los Misioneros, que a vivir bajo Autoridades que les esclavizan con rigores y malos tratamientos.” Contextualizada en las propias crónicas franciscanas contemporáneas (escritas en los años 80 del siglo XIX), es indudable que la referencia de Martarelli a la esclavización, los rigores y los “malos tratamientos”, alude a la explotación indígena en las haciendas. Por lo demás, es significativo que el piadoso franciscano repare en el costo de sangre cristiana que tuvo la conquista del territorio guaraní, y nada diga de la sangre que, en proporciones muchísimo mayores, derramaron los guaraníes como saldo adicional a su conquista, despojo y esclavización.

34 Dando cuenta de ello, y aliviando con cierta admiración el irreductible apego de los guaraníes a su libertad, Martarelli (2007: 91) hace la siguiente referencia: “Entre todas las tribus del Chaco la nación Chiriguana ha sido siempre la más sobresaliente por su denuedo, por sus empresas guerreras y por su amor a la independencia. La conquista de su territorio ha costado más de tres siglos de cruentos y encarnizados combates; cada palmo de terreno adquirido está salpicado con sangre de víctimas cristianas. Aún hoy día los Chiriguanos, a pesar de vers

35 Al parecer, las autoridades del “liberal” y “moderno” Estado republicano, recuperando sus más arraigadas experiencias esclavistas, sustituyeron los más básicos preceptos constitucionales del Estado boliviano, con la Célula Real que Isabel la Católica dictó en 1500, en la que, a continuación de abolir la esclavitud, la autorizaba en prisioneros de guerra y en otras situaciones especialmente apropiadas para aplicarse a las poblaciones americanas.

dominación colonial sobre esa nación, tuvo en su población, y en la de los otros pueblos chaqueños, el auténtico significado de un genocidio, como lo revela la abismal disminución demográfica que los dejó al borde mismo de su desaparición (Pifarré 1989: 394). En efecto, a lo largo de la guerra contra la colonización, la población guaraní se redujo a menos de una quinta parte, y la pérdida más severa es la que corresponde a su periodo final. Sin embargo, la causa cuantitativamente más importante de esta dramática disminución demográfica no fue precisamente la muerte en acciones bélicas, aunque durante las de fines del siglo XIX murieron miles de guaraníes que representaban un importante porcentaje demográfico, sino más bien el desplazamiento masivo al que esta población fue directa o indirectamente forzada. Dicho desplazamiento se expresó en la migración de gran parte de la población indígena de la región al norte argentino, atraída por la oferta laboral de los ingenios azucareros allí establecidos (Albó, 1988).

Es evidente, e incontrovertido en la historiografía, que la causa de esta masiva migración indígena fue la situación desesperada a la que condujo a esa población su derrota militar y su consiguiente dominación total por los actores coloniales. Con la pérdida de sus territorios, estas comunidades habían perdido, además de su ámbito ancestral de reproducción social y cultural, su más básico medio de subsistencia física. Para sobrevivir, les quedaba por un lado, como condición a la que eran sistemática y uniformemente empujados por todos sus interlocutores coloniales, su empatronamiento en las haciendas que ocupaban su propio y recién despojado territorio. Las condiciones serviles del régimen laboral de las haciendas, acentuadas en su carácter opresivo y expoliador por el encono y desprecio racial acumulado por los patrones en la reciente guerra de conquista, significaban penurias enormes para cualquiera que las viviera, y aún más para quienes, como los guaraníes, tuvieran un sentido tan pronunciado de la libertad y la dignidad.

Para eludir o, más bien, diferir en el tiempo el sometimiento a las haciendas, quedaba la opción de las misiones, que, como se ha señalado líneas atrás, se habían propuesto convertir a los "bárbaros" y "rebeldes" chiriguano, en esforzados y obedientes peones de hacienda. No obstante esa función preparatoria de la explotación laboral, en las misiones no se cometían contra los indígenas los brutales abusos propios del régimen hacendal, por lo que, en el periodo de referencia, las comunidades guaraníes fueron las principales demandantes del establecimiento de nuevas misiones, buscando en ellas la protección que ya en otros momentos les brindaron frente a

las acciones punitivas del ejército colonial, y siempre que estas no fueran también asumidas por aquellas. Sin embargo, la cantidad de las misiones, y su capacidad logística en aquel momento, no abastecían para acoger a todos los indígenas que escapaban de la hacienda y el ejército, y pese a la demanda indígena y a la propia voluntad eclesial, no pudieron ampliarse debido, en gran medida, a la presión del poderoso sector terrateniente que rechazaba la presencia misional por privarle de una parte menor de la fuerza de trabajo indígena, y exigirle el pequeño incremento de sus costos productivos que supondría un mejor trato para los indígenas ya empatronados (Martarelli, *ibid*). Inmediatistas e irreflexivos en sus expectativas, los hacendados no reparaban en que la obra misional, dado su especial objetivo de predisposición y preparación de la población indígena para su subordinación laboral, los convertía a ellos en sus principales beneficiarios en el mediano y largo plazo.

Ante tan sombrío panorama respecto a sus posibilidades de sobrevivencia, para los guaraníes, la opción de trasladarse al norte argentino, a trabajar en los ingenios azucareros que crecientemente necesitados de fuerza de trabajo se ocupaban de atraer la de los pueblos indígenas, aún más allá del territorio argentino, resulto muy preferible y casi salvadora. Es indudable que en estos establecimientos los trabajadores sufrían la dura explotación propia del capitalismo primitivo, ajeno al reconocimiento del conjunto de los derechos sociales que, cuando menos formalmente, en general se otorgan hoy a los trabajadores asalariados. Pero, aun así, en los ingenios se respetaba la libertad elemental de estos, y se les pagaba un salario por su trabajo, beneficios ambos que no ocurrían en el duro régimen servil instalado en las haciendas del Chaco boliviano. Este proceso de migración masiva al norte argentino parece ser el principal origen de la presencia actual, en ese territorio, de los pueblos auto-identificados como Guaraní, Chané y Tapieté. En cuanto al pueblo Toba, víctima del enaño del Estado boliviano, ya diezmado y demográficamente muy reducido, continuó habitando en libertad sus últimos residuos territoriales en las riberas del río Pilcomayo, próximas a la frontera argentina, hasta la tercera década del siglo XX. Los nuevos avasallamientos y presiones desatadas contra los pueblos indígenas de la región, al producirse la guerra del Chaco, hicieron que los últimos tobas cruzaran sin retorno la frontera argentina. Así, el Estado boliviano lograba, por fin, la ansiada desaparición total del pueblo toba de su territorio nacional.³⁶

La realidad agraria del Chaco directamente resultante del aniquilamiento militar de la resistencia indígena a la colonización, con su estructura de tenencia de la tierra casi totalmente copada por la expansión hacendal, y con el régimen servil que aseguraba el trabajo indígena gratuito en las haciendas, se mantuvo casi intacta hasta la reforma agraria de 1953. Más aún, como se verá más adelante, el latifundio chaqueño logró sobrevivir a la reforma agraria y apropiarse de ella, prolongando su detentación concentrada de la tierra y del trabajo indígena gratuito, con variaciones verdaderamente secundarias respecto a la situación de fines del siglo XIX, hasta el mismo proceso de la reconducción comunitaria de la reforma agraria, producido más de un siglo después.

2.5 La apropiación barraquera del Norte Amazónico

El norte amazónico de Bolivia es el vasto espacio situado al extremo norte del territorio nacional, desde los confines de las pampas mojeñas, en el departamento del Beni, y de la cordillera de Apolo en el Departamento de La Paz. Como se ha visto líneas atrás, este amplio territorio amazónico fue muy escasa y débilmente ocupado por el Estado y la sociedad mayor hasta avanzada la segunda mitad del siglo XIX. Fue recién desde entonces que dicha ocupación se produjo de modo amplio y perdurable, mediada por la diseminación de las barracas dedicadas a la extracción forestal de la goma, que llevaron tras de sí al Estado y la sociedad bolivianos. En todo caso, por las causas que se verán a continuación, ni la ocupación barraquera, ni la acción de otros actores colonizadores, ni la del propio Estado, superaron las marcadas debilidades y vacíos de control territorial de los que ha adolecido la presencia estatal, y de la propia sociedad boliviana, en esta región hasta el presente.

El proceso en cuestión tuvo su origen muy lejos de Bolivia: en las metrópolis europeas y en su acrecentada demanda de goma o caucho para emplearlo en diversos procesos productivos de sus industrias, por entonces en muy intenso trance de desarrollo expansivo y, consiguientemente, de voraz requerimiento de materias primas. Las

mayores disponibilidades del árbol poseedor de la tan apreciada goma, tradicionalmente llamado siringa, se encontraban en el espeso y vasto bosque amazónico, incluyendo su extensa superficie en el territorio de Bolivia,³⁷ gran parte de la cual fue perdida por el país como consecuencia de su derrota frente a Brasil en la guerra del Acre, precisamente motivada por la disputa de ese recurso. Quienes tomaron la extraordinaria oportunidad productiva y comercial que brindaban las demandas y disponibilidades recién mencionadas, fueron los emprendedores cruceños y benianos, estos últimos, migrantes relativamente recientes en el territorio beniano, también procedentes de Santa Cruz. Así lo hicieron, probablemente, al ser los más familiarizados entre todos los pobladores criollos y mestizos del país, con el espacio amazónico, debido a sus ya antiguas incursiones de exploración y extracción de "brazos" indígenas y distintos bienes comercializables, y, particularmente, dada su entonces actual experiencia de explotación forestal, con la recolección de la cascarilla en las riberas del río Alto Beni (Zanabria, 1977).

El estado boliviano permaneció completamente ausente de este proceso durante un considerablemente largo primer periodo de su desarrollo, no obstante que el mismo era plenamente compatible con los proyectos y políticas adoptados por la élite social andina que lo gobernaba, y absolutamente favorable a la orientación aperturista y liberalizadora del comercio exterior que se imponía ya en aquellos instantes en la conducción estatal, desplazando definitivamente la orientación proteccionista que había predominado durante las primeras décadas de existencia republicana. Incluso para la mera percepción de réditos fiscales, el Estado llegó con por lo menos dos décadas de retraso, mediante las disposiciones legales que establecían la tributación de la producción y exportación gomera, aprobadas recién durante la última década del siglo XIX (Romero, 2008). Durante el posterior desenlace del proceso, tampoco hizo mucho más que cobrar, y solo a veces, los modestos tributos impuestos a los barraqueros, operando desde un emplazamiento administrativo situado en Villa Bella. Aún durante la disputa bélica del territorio amazónico y sus árboles de la goma con el Brasil, algunas fuentes historiográficas (Zanabria) muestran como tan o más importante para la defensa nacional, a la intervención de las milicias organizadas y

36 Es una trágica paradoja del destino colonial de Bolivia, que el reconocimiento otorgado por el Estado boliviano a la generalidad de los territorios indígenas del país, haya llegado demasiado tarde justamente para el pueblo indígena que más intensa y heroicamente luchó por su territorio ancestral frente al despojo perpetrado por el mismo Estado boliviano.

37 En Bolivia, la abundante existencia del árbol de la goma no se limita al norte amazónico, sino que se extiende a bosque situados bastante más al sur, como los circundantes al río Paraguarí (en el departamento de Santa Cruz), donde se extendió también el fenómeno socio-económico de la producción gomera.

armadas por los barraqueros,³⁸ que la del propio ejército nacional que incursionó en el respectivo teatro de operaciones comandado por el Presidente y el Vicepresidente de la República.

Ante la ausencia del Estado, restringido en su presencia y acción efectivas a la realidad de la región andina y, dentro de ella, al resguardo de los intereses de la gran minería y del latifundio; ante las estrechas perspectivas económicas de esta oligarquía andina, excluyentemente centradas en la minería y el comercio con los puertos del Pacífico; y ante sus propias carencias económicas, aquellos emprendedores cruceños, frecuentemente reconocidos por el relato histórico dominante como “los pioneros” de la colonización amazónica, acudieron al propio mercado de ultramar que demandaba con gran fuerza la provisión de la goma. Así, ya desde los primeros momentos de la experiencia gomera, a iniciativa de los primeros “pioneros”, se constituyeron sociedades en distintas ciudades europeas, destinadas a canalizar capitales europeos para aquel proceso productivo, entre los cuales, los alemanes resultaron los más importantes. Junto con el financiamiento, aquellos socios proveían además la indispensable capacidad gerencial de la que los emprendedores bolivianos también carecían (Soruco, 2008).

El otro factor productivo básico para el desarrollo de este proceso, la fuerza de trabajo, se cubrió, como fue general en la producción agraria del país hasta 1953, con la subvención violentamente impuesta que representaba el trabajo gratuito y forzado de la población indígena. De la coincidente explicación que las distintas fuentes historiográficas hacen de los sistemas de enganche y habilito (por ejemplo Zanabria, *ibid*, Soruco, *ibid* y Romero, *ibid*), cabe interpretar que el sistema laboral de las barracas resultaba ser una muy particular combinación secuencial de relaciones de esclavitud y servidumbre. Se entendía por enganche al procedimiento de reclutamiento de trabajadores para las barracas, que estaba a cargo de operadores especializados en realizarlo, y que por lo general se producía por medio de la coacción, fuera la del engaño, la de la violencia, o la que las combinaba. Los enganchadores obtenían importantes pagos de los barraqueros por la

entrega de la fuerza de trabajo cautiva o forzada, lo que, si bien podía formalizarse como la percepción de comisiones, en términos prácticos, no se diferenciaba substancialmente de la realización comercial que se produce en el tráfico de esclavos.

Los trabajadores así adquiridos por los barraqueros, indígenas en su gran mayoría, eran retenidos en la barraca por los medios también coercitivos del habilito. Este consistía en la obligación del trabajador de mantenerse a disposición del patrón, mientras no concluyera de pagar, en dinero o en trabajo, una deuda contraída con este y que, en sus condiciones sociales y culturales que frecuentemente incluían el desconocimiento del dinero, resultaba imposible de pagar.³⁹ La deuda del habilito era invariablemente impagable, porque así era pensada y minuciosamente instrumentada por los barraqueros; como justificativo con apariencia de legitimidad, para retener indefinidamente a los trabajadores en las duras condiciones de explotación imperantes en la siringa. El trabajo de los siringueros era normalmente retribuido a destajo y en especie, ya que, aún en los casos en los que se hicieran pagos en libras esterlinas, moneda cuyo uso general advierte de la condición de enclave económico del mundo barraquero, con este solo se podían adquirir artículos en los almacenes pertenecientes a las mismas barracas.

El enganche, por su parte, variaba sus modalidades operativas de acuerdo al ámbito social en el que se aplicara. Cuando operaba en los pueblos y las ciudades, como en efecto lo hizo cubriendo todos los entonces existentes en las tierras bajas del país, se acudía inicialmente a la poderosa persuasión de ofrecer importantes réditos salariales y de otro tipo, e incluso de adelantar importantes sumas de dinero a cuenta de salario, a quienes asumieran el promisorio compromiso de alistarse en el contingente laboral. Pero cuando ya en la larga y penosa marcha hacia los gomales, los reclutados advertían que lo que les esperaba eran más penurias como aquellas durísimas que ya empezaban a sufrir, y de las que no

38 Se trató principalmente de la legendaria columna Porvenir, organizada, financiada y armada por los barraqueros de la región y, especialmente, por Nicolás Suárez, el que siendo el mayor de ellos y su paradigma, era también su indiscutido líder. En todo caso, en dicha apreciación puede existir alguna subjetividad sobrevalorativa del aporte barraquero, pues mientras este solo consiguió detener por breve tiempo el avance bandeirante, la expedición del ejército nacional logró replegarlo por un tiempo considerable.

39 Normalmente esa deuda partía de determinados artículos de consumo, alcohol, o incluso dinero, que el barraquero entregaba al trabajador como pago adelantado de su trabajo, cuya equivalencia con el tiempo de trabajo que pagaban era arbitrariamente fijada, y cambiada, por el barraquero, y sin que el trabajador la pudiera objetar, sea por la violencia a la que estaba sometido, por su desconocimiento de este tipo de intercambio, o por ambas razones. Asimismo, las apremiantes necesidades de los trabajadores (así como su frecuente adicción al alcohol deliberadamente promovida por los barraqueros) los obligaban a la periódica repetición de tal endeudamiento. En otras palabras, el pago siempre estaba adelantado al trabajo al que correspondía, según el barraquero.

habían sido prevenidos, e intentaban deshacer el acuerdo con los enganchadores y retornar a sus poblados, eran retenidos por la fuerza y violentamente obligados a continuar la marcha (Zanabria, *ibid*).⁴⁰ El enganche también se producía entre los peones de las haciendas, incluyendo a estas con alcances tan amplios como los relativos a las ciudades y pueblos. En este caso, los respectivos hacendados, en tratativa directa con los enganchadores, participaban del lucro que brindaba la provisión de “brazos” a las barracas, y se encargaban de alistar y despachar a sus peones indígenas, ya sea convenciéndolos con la promesa de ganancias, u obligándolos en ejercicio de su autoridad “paternal”.⁴¹

Pero la variante más brutal y devastadora del enganche, era la reservada para la población indígena que hasta entonces, todavía en proporciones demográficas significativas, había permanecido insubordinada al Estado y la sociedad no indígena, oculta y protegida por la áspera floresta de sus últimos y recónditos reductos territoriales amazónicos y chaqueños.⁴² Con estos indígenas, libres de patrón a quien obedecer, culturalmente preservados de la avasalladora atracción del lucro y el dinero, y aun físicamente resguardados de la mano colonizadora por la distancia y la naturaleza, el enganche que funcionaba era la exacta réplica de la implacable cacería humana que, como se vio, ya en un dilatado tiempo pasado practicaron los primeros españoles y criollos de Santa Cruz con el nombre de “maloca”, y que ahora pasaba a nombrarse como la “cacería del bárbaro”. Así, desde la lejana y profunda amazonia que hoy compone el territorio brasilero colindante con Bolivia por el norte, hasta las remotas tierras chaqueñas del Isono y el Parapetí, los enganchadores barrieron bosques, montañas y quebradas capturando violentamente a cuanto indígena en condición de trabajar encontraban, para luego venderlo en las barracas gomeras, donde el trabajo forzado prolongaba su esclavitud. Confirmando la prolongación de esta práctica hasta avanzado el siglo XX, hasta hace muy poco, y quizá

hoy mismo, en distintas localidades benianas se podían escuchar infinidad de relatos y leyendas sobre la “caza del bárbaro”, contados por ancianos que vivieron esos tiempos en su infancia.⁴³

La captura violenta de la fuerza de trabajo indígena en este proceso, incluso advirtiendo la réplica que suponía respecto a las prácticas de los cruceños durante los dos primeros siglos de su asentamiento, es reconocida en las principales fuentes historiográficas ocupadas del asunto, lo que elimina toda duda respecto a su realidad. Se la reconoce incluso en las fuentes que construyeron el pasado heroico que nutre simbólicamente a la identidad cruceña adoptada por el pensamiento regionalista contemporáneo, aunque en estas, suelen emplearse términos eufemísticos o esquivos que la atenúan, se exime de culpas a las paradigmáticas figuras de los “pioneros”, o se ensayan justificaciones con distinto grado de claridad. Este último es el caso del importante historiador cruceño José Luis Roca, quién a tiempo de reconocer, con total claridad, la prolongada expoliación indígena en la base de todos los procesos de acumulación protagonizados por los cruceños, la justifica veladamente:

“el avasallamiento a los indígenas para llevarlos por la fuerza a trabajar en faenas agropecuarias o industriales, continuó inalterable con el paso de los siglos, pese a las trabas y prohibiciones que ponían tanto las autoridades coloniales como las republicanas. Siempre existía la manera de burlarlas, pues las condiciones de vida, la realidad social y la mentalidad predominante, no permitían la existencia de otro sistema para el funcionamiento de la economía” (Soruco, 2008: 23 y 24)

Del mismo modo en que los cruceños de los primeros tiempos coloniales cazaban a los indígenas del amplio entorno territorial de la antigua Santa Cruz, para venderlos como “piezas” en las minas de Potosí o en las ciudades del Perú, y al hacerlo mataban a la mayor parte de sus presas, los enganchadores de este nuevo ciclo de devastación, practicaban la misma cacería, causando igual mortandad, para vender a los cautivos en los múltiples establecimientos barraqueros implantados en las riberas de los principales ríos amazónicos. Sin embargo, entre

40 De ahí que los contingentes de enganchados se desplazar como si fueran de prisioneros: con los hombres reclutados maniatados, uno al otro, en parejas, marchando bajo la permanente vigilancia de jinetes bien armados.

41 En la historiografía relativa a los pueblos mojeño, chiquitano y guaraní (que en conjunto representan la gran mayoría indígena de las tierras bajas y cuya historia es, de lejos, la más estudiada), abundan los testimonios del enganche mediado por las haciendas.

42 Cabe incluir en este ámbito social a la población indígena, sobre todo en el Beni y mayoritariamente mojeña, huida de las misiones jesuitas a partir de la expulsión de los misioneros, y en general retornada a su vida tradicional y a sus territorios ancestrales.

43 Ilustrando la brutalidad y extensión de estos reclutamientos esclavistas, Zanabria (*ibid*) refiere que llegaron a merecer la reacción adversa de ciertos sectores de la propia sociedad cruceña (especialmente damas católicas) que incluso organizaron movilizaciones y operativos para impedirlo.

ambas prácticas de esclavismo genocida existió una trascendental diferencia, pues el tráfico de esclavos indígenas practicado en los primeros tiempos coloniales, y principalmente dirigido a proveer fuerza de trabajo a las minas de Potosí, produjo el genocidio de todos los grupos indígenas que alcanzó, careciendo de todo impacto productivo, y sin tener otro provecho económico que no fuera el lucro de los traficantes. Así ocurrió, en efecto, debido a que los pocos indígenas que sobrevivían a las cacerías habiendo sido cazados, morían al poco tiempo de llegar a su destino, prácticamente sin prestar el trabajo para el que habían sido comprados, por las condiciones de vida y de opresión a las que eran sometidos. Era pues para ellos literalmente insostenible el cautiverio en las heladas e inhóspitas alturas andinas, y el extraño y agotador trabajo al que eran violentamente forzados, envueltos por la oscuridad asfixiante del interior de la mina en aquellas profundidades subterráneas que, según la creencia de tantas culturas, son la geografía de los infiernos y el dominio privativo de los demonios.

La esclavitud barraquera, en cambio, resultaba siendo considerablemente menos letal debido a la familiaridad de los indígenas con el medio natural amazónico, y a la benignidad de este, y no precisamente a la de los captores. Así, al menos una parte importantes de estos indígenas, de muy diversa identidad étnica y procedencia local, sobrevivieron a su esclavización, y, mezclados en la barraca y el trabajo colectivo de la siringa, con el paso del tiempo generaron una nueva identidad social y cultural. Esta, derivó de la fusión de las múltiples identidades nativas particulares, y los referentes culturales dominantes, producida desde la vivencia colectiva de la explotación en la barraca, y el trabajo en el bosque (Urapotina, 2002). Cuando las barracas experimentaron su declive económico y la consiguiente contracción de su dominio territorial efectivo, y debieron virar sus operaciones al rubro de la castaña, sus trabajadores conformaron comunidades que se asentaron en las proximidades de los núcleos barraqueros, practicando por cuenta propia una agricultura de subsistencia, aprovechando los recursos del bosque mediante usos tradicionales, y empleándose para la barraca estacionalmente, durante los periodos de zafra. En estas circunstancias de relativa autonomía, y recogiendo tanto su memoria larga de coexistencia con la naturaleza amazónica, como su experiencia presente de trabajo y producción colectiva, estas nuevas comunidades construyeron una territorialidad y economía propias, de fuerte sentido comunitario, e inclinación productiva hacia el aprovechamiento diverso de los recursos forestales. Estas comunidades amazónicas son la realidad actual del campesinado del norte amazónico, el que, como se verá más adelante, constituido en actor social emergen-

te, fue uno de los principales artífices y beneficiarios de proceso de reconducción comunitaria de la reforma agraria.

Como fue común a los procesos de colonización en el continente, la apropiación de la fuerza de trabajo indígena, en este caso a manos de las barracas, aparejó la apropiación de los territorios indígenas de la región amazónica que las mismas intervenían. Esta extensa región había sido hasta entonces, pese a las incursiones y presiones colonizadoras, el territorio ancestral de decenas de distintos pueblos indígenas, cuya territorialidad y organización social se basaba en sistemas migratorios de vida y producción que les permitían satisfacer el conjunto de sus necesidades y reproducirse socialmente, mediante el aprovechamiento de una amplia variedad de bienes naturales, preservando la reproducción de los mismos. Pero en la visión de los colonizadores barraqueros, y aún más en la del lejano Estado, la amazonía era un enorme espacio deshabitado, cuya colonización tenía el urgente cometido de extraer sus múltiples riquezas naturales. Para ellos, la presencia de los “bárbaros” era un mero incidente, negativo en los casos en que estos cuando los mismos se prestaban a ser capturados para el trabajo esclavo en la barraca. Soslayando la realidad de despojo, esclavización y aniquilamiento físico de la población indígena, todo lo “edificante” que el Estado y las élites criollas solían decir sobre ella, si les era absolutamente ineludible, era que se debía civilizarla en el trabajo y el amor a la patria.⁴⁴

De esta manera, la expansión barraquera consumió el tardío despojo de los territorios indígenas amazónicos mediante un doble impacto. El primero y directo, se materializaba en el desplazamiento de las poblaciones indígenas de amplios espacios de sus territorios, frontalmente forzado por el masivo despliegue del personal barraquero, lo que incluía los frecuentes enfrentamientos violentos de los que casi siempre salían perdiendo los indígenas (Zanabria, *ibid*). Luego, el indirecto se expresaba en la sensible degradación biológica del bosque causada por aquel mismo despliegue humano,⁴⁵ que alteraba

44 Mientras soslayaba (y despreciaba) a la población ancestral de esos territorios, el Estado boliviano acariciaba el proyecto de poblarlos con colonizadores europeos que trajeran la civilización y la modernidad anheladas. Así, entre fines del siglo XIX y comienzos del XX, impulso distintos proyectos de colonización extrajera de la región (y otras zonas de colonización) ofertando la propiedad de tierras en ella. Todos ellos fracasaron, los exponentes superiores de la civilización cristiana occidental no acudieron al llamado (Soruco, *ibid*).

45 Se trataba de los efectos altamente depredatorios que la masiva penetración del personal de las barracas en aquellos frágiles bosque amazónicos, tanto para la siringa como para la cacería y el aprovisionamiento de distintos bienes del bosque, causaba en los mismos.

o impedía la continuidad de los sistemas de vida a los que las comunidades indígenas habían adecuado sus propios sistemas productivos. Esta era pues una suerte de despojo indirecto y cualitativo que, si bien no desplazaba directamente a la población indígena, y podía incluso no disminuir la extensión de sus dominios territoriales, le privaba en cambio, en una medida generalmente importante, de diversos bienes naturales de su hábitat ancestral, cuyo tradicional aprovechamiento tenía importancia frecuentemente vital para ella.

Sin embargo, así como la esclavitud en las barracas resultó para los indígenas de tierras bajas menos mortífera que la sufrida en las minas potosinas, la ocupación barraquera de sus territorios resultó significativamente menos agresiva y devastadora que la operada, en otros espacios geográficos, mediante la ganadería y la agricultura de las haciendas. En efecto, en estos casos, la habilitación de suelos destinados al cultivo y la crianza del ganado exigían la destrucción total y permanente de los bosques con sus múltiples bienes para la producción y el consumo indígena. La extracción gomera y castañera, en cambio, exigía la conservación de los mismos, al menos en la mayor parte de sus especies arbóreas, debido a que tanto la goma como la castaña se extraían de árboles vivos que la naturaleza había diseminado en extensas superficies, y mezclado con otras muchas especies forestales cuya destrucción masiva afectaría también a aquellas.⁴⁶ De esta manera, la relativa benignidad ecológica del sistema productivo barraquero, al menos comparado con la ocupación agrícola y ganadera de las haciendas, contribuyó a que varios pueblos amazónicos, pese a las severas disminuciones demográficas ocasionadas por la cacería del bárbaro y las otras muchas agresiones de la colonización, sobrevivieran como tales hasta nuestros días, todavía ocupando los últimos residuos de sus territorios ancestrales.

Como se ha dicho líneas atrás, el fundamento jurídico del dominio agrario de las barracas no era el de la propiedad de la tierra, como lo exigía la protección y garantía de la producción agrícola y ganadera en el caso del dominio hacendal. Lo era, más bien, la concesión estatal de derechos de explotación de especies forestales, bajo la forma de pertenencias, y, en el caso de la goma, además expresamente restringidas al árbol de la siringa. Vistos desde la economía jurídica vigente, se trataba de dere-

chos de aprovechamiento forestal no maderable, como los actualmente reconocidos a las barracas castañeras que han subsistido bajo el concepto jurídico de usuarios tradicionales del bosque. Si bien en el plano jurídico conceptual existen substanciales diferencias entre la propiedad de la tierra y el derecho de aprovechamiento forestal, como se ha dicho también, los efectos materiales de su ejercicio práctico confunden a ambas relaciones jurídicas en la realidad global del dominio agrario efectivo.

El marco legal en el que se reguló el régimen de las barracas sobre las estructuras jurídicas recién mencionadas, fue inicialmente adoptado en la Ley de Mariano Baptista del 12 de diciembre de 1895 y su posterior decreto reglamentario, y se prolongó en la Ley de tierras Baldías de 1905, destinada a promover y organizar la colonización de los extensos espacios del territorio nacional, como el norte amazónico, considerados como tierras baldías. Antes de sancionarse dicho marco legal, los barraqueros amparaban su ocupación de la tierra y los bosques en la licitud de la posesión de bienes vacantes y tierras baldías, universal y tradicionalmente contemplada en el derecho civil (ley de tierras baldías de 1885). En coherencia con la finalidad de esa última Ley, sin embargo, este marco legal procuró asociar la producción extractivista barraquera a la agricultura, e incluso, ampararla con la misma propiedad de la tierra y no solo con la concesión de derechos de aprovechamiento forestal (np. La tierra tenía que comprarse y por eso la previsión no se aplicó). Asimismo, en la Ley de 1905 se estableció la obligación de los barraqueros, en tanto beneficiarios de las concesiones otorgadas por el Estado, de realizar un poblamiento mínimo en el área de sus respectivas concesiones (no parámetros). Se trataba, en conjunto, de una política mínima y elemental para los fines básicos del Estado boliviano, por la que, simultánea y articuladamente, se buscaba la ocupación y control del territorio nacional mediante la expansión poblacional, y el crecimiento económico mediante procesos productivos diversos y permanentes que, además, fueran idóneos para arraigar la ocupación territorial de la población boliviana.⁴⁷

Pero casi todo este marco legal quedó en el incumplimiento, empezando por las exigencias de poblamiento que, aun siendo un remedio tardío, pues la Ley que las establecía se aprobó después de haberse perdido el

46 Asimismo, particularmente en la recolección de la castaña, la intervención del bosque por la dinámica barraquera se atenúa al estar limitada a la temporalidad estacional de la cosecha.

47 Incluso, ante la inocultable y escandalosa realidad de la cacería del bárbaro y la esclavitud en las barracas, se emitieron disposiciones legales que obligaban a los barraqueros a contratar a su personal de manera formal, y con la necesaria intervención de las autoridades públicas competentes.

extenso territorio del Acre a manos de Brasil, fueron en general incumplidas por los barraqueros. Tampoco se cumplieron generalmente las obligaciones de implantar la agricultura en determinadas superficies mínimas al interior de las áreas concesionadas, ni, mucho menos, se respetaron derechos laborales mínimos a los trabajadores indígenas. Lo único de esta normativa que parece haber tenido amplia efectividad, es la otorgación de concesiones con las que los barraqueros convalidaron una gigantesca concentración del dominio agrario en la región. Así, la Casa Suarez, principal emporio barraquero, llegó a acumular, en 1915, más de 8 millones de hectáreas bajo su dominio directo (Villegas, 2013: 52),⁴⁸ lo que se correspondía muy bien con la inmensa fortuna que permitía a sus propietarios, como un gasto menor, construir fabulosas edificaciones en medio de la selva.⁴⁹

El mismo pago de la modesta tributación gomera, constituida en único rédito que las arcas públicas obtenían del inmenso negocio de la goma, se producía poco y mal. Es pues un muy significativo dato, que muchos barraqueros optaran por dejar sus concesiones a medio tramitar, con el directo propósito de eludir el pago de los tributos a los que quedaban obligados con el otorgamiento de las mismas (Villegas, *ibid*: 52). Interpretaban, probablemente con la cómplice confirmación de la autoridad pública, que al no haberse perfeccionado el vínculo jurídico con el Estado, no quedaban obligados a las prestaciones implicadas en el mismo, pero, curiosamente, la misma situación jurídica irregular no les privaba de gozar plenamente en los hechos de los efectos patrimoniales del vínculo imperfecto, asumiéndose como titulares plenos de las respectivas pertenencias gomeras, y ejerciendo ampliamente esa titularidad. En verdad, los barraqueros no esperaron los actos de la autoridad pública con arreglo a las leyes del Estado, para ocupar y explotar las extensas superficies de su dominio amazónico, y si posteriormente acudieron a la institucionalidad pública demandando su formalización, no fue por temer que aquel endeble y lejano estado pudiera quitárselo. Lo hicieron, más bien, por evitar los perjuicios o restricciones que la absoluta ilegalidad pudiera causar a sus operaciones, particularmente las que los vinculaban con los capitales externos. Circunstancialmente, solían hacerlo también por la necesidad de resolver

controversias posesorias suscitadas entre ellos mismos y que, probablemente debido al equilibrio de fuerzas de los contendores, las normas consuetudinarias adoptadas por su voluntad pactada no podían resolver (Zanabria, 1977).

La estratagema de los barraqueros de empantanar la tramitación de sus propias concesiones para eludir sus obligaciones tributarias, representa una variante creativa, por vía del fraude y la manipulación de la ley, en la característica de prescindencia del derecho y predominio fáctico que tuvo la ocupación agraria colonial y republicana en las tierras bajas del país en general, incluyendo el norte amazónico. Respecto a este, el imperio de los hechos impuestos por la voluntad dominante, se veía ampliamente ratificado en que la organización y materialización de la ocupación del espacio amazónico, y su misma administración, no obedecían a las normas legales ni a los actos con que las autoridades públicas competentes les dieran cumplimiento, sino a las decisiones que en cada caso tomaban los barraqueros, particularmente los más grandes, convertidos así en una especie de Estado privado apoderado de una extensa porción del territorio nacional.⁵⁰

Las ingentes fortunas generadas por la explotación y el comercio de la goma, tuvieron el enorme costo humano y social expresado en la devastación de la población indígena de las tierras bajas causada por su cacería, en el extenso despojo de los territorios indígenas amazónicos, y en la esclavitud y servidumbre de los siringueros. Costo que, por cierto, no fue registrado ni cuantificado por el Estado y solo fue parcial y débilmente mencionado por la historia oficial. Sus beneficios, en cambio, fueron especialmente estrechos y efímeros, frustrando todas las expectativas que, más allá de los mismos barraqueros, pudo albergar la sociedad boliviana al respecto. En efecto, al margen de la reproducción de los procesos extractivos con las mismas características, y de algún fugaz estímulo a la producción agropecuaria del oriente, no se generó crecimiento productivo de significación alguna en el país, ni en la misma región, ni en el Santa Cruz de donde provino la gran mayoría de los barraqueros; no se elevaron las condiciones de vida de la escasa población regional, ni menos del resto del país; no se superó la bajísima densidad demográfica que contribuyó decisiva-

48 En otras fuentes se dan otras superficies, pero todas son superiores a los cinco millones de hectáreas.

49 Es el caso de Cachuela Esperanza, barraca a orillas del río Beni, donde precisamente Nicolas Suarez (su propietario) construyó una pequeña ciudadela suntuaria, incluyendo, entre otros lujos, un ferrocarril en circuito cerrado.

50 Sin embargo, en una suerte de paradoja justiciera de la historia, la marcada informalidad que heredaron de este proceso constitutivo las barracas que subsistieron hasta el siglo XXI, se convirtió, como se verá más adelante, en una de las particulares debilidades suyas que facilitaron y aceleraron la amplia redistribución de sus tradicionales y grandes dominios agrarios, entre las comunidades campesinas históricamente compuestas por sus trabajadores.

mente a la pérdida territorial del Acre, y que mantuvo la severa debilidad de la ocupación nacional de esa parte del territorio boliviano; y no se vinculó, en ningún sentido, la región al resto del país.

En rigor, como lo ilustra pormenorizadamente Zanabria (1977), gran parte de las inmensas ganancias provenientes del ciclo gomero se despilfarraron en el descontrolado y ostentoso disfrute de los barraqueros que la recibieron.⁵¹ Solo la parte restante, difícilmente determinable, tuvo el impacto económico, explicado por Soruco (2008), de haber brindado su capitalización originaria a una burguesía comercial centralmente conformada por los europeos inicialmente llegados para la administración de las "casas" y barraca gomerías, y engrosada por

las fracciones de la élite cruceña con la que aquellos se asociaron y emparentaron. Si se califica a esta burguesía como comercial, es porque, largamente y a despecho de las expectativas de la sociedad boliviana, mantuvo e incrementó sus capitales en los circuitos comerciales y sin mayor aporte productivo. Solo merced a la política económica de la revolución nacional, que a partir de 1952 invirtió importantes fondos públicos para promover la industrialización agropecuaria en Santa Cruz, mediante obras de infraestructura, créditos productivos, y distintas subvenciones al empresariado agropecuario, aquella burguesía comercial constituida con las ganancias del ciclo gomero, adquirió cierto carácter productivo invirtiendo en el rubro agropecuario (Soruco, 2008).

51 En la vívida ilustración que Zanabria hace del despilfarro, dando cuenta de su desmesura, se relatan situaciones de cómico y pintoresco surrealismo, como el caso del personaje que regresó a Santa Cruz con cierta fortuna adquirida en los gomaes y la gastó, entre otros lujos y ostentaciones, pagando a una banda de músicos para que lo despertara todos los días ejecutando las piezas de su preferencia.

3. EL CICLO AGRARIO DE 1953

3.1 La reforma agraria de 1953

3.1.1 El proyecto agrario del núcleo de poder

Es casi unánime en el pensamiento social boliviano atribuir a la Reforma Agraria dictada en 1953, el proyecto estatal de constituir o ampliar el capitalismo en el agro boliviano. Sobre esta premisa, Ximena Soruco (2008: 58) hace las siguientes preguntas clave para la comprensión de los alcances y características de dicho proyecto, y del devenir histórico del propio ciclo agrario iniciado en 1953: “¿en qué consiste el proyecto agrario de 1953?, ¿Se trata de una política económica “mixta” en el sentido de desarrollar la pequeña producción en el área occidental (vía farmer) y la empresa agrícola en el oriente (vía junker)? O, ¿el desarrollo de uno o ambos modelos más bien fue un efecto no intencional de la Reforma Agraria?”. Más adelante, y desde su interpretación de los factores determinantes en la apertura de aquel proceso, se da la siguiente respuesta:

“Como se observa, la Reforma Agraria de 1953, aunque es una medida que devuelve la tierra a quien la trabaja y desarma el sistema de haciendas en el Occidente, tiene como último objetivo liberar mano de obra para el desarrollo de la agricultura capitalista en el Oriente. El mantenimiento de las comunidades y de la pequeña producción campesina son, entonces, conquistas sociales de quienes hicieron la Revolución y el efecto no intencional de la Ley.”

(ibid, 2008: 61)

La respuesta de Soruco sería básicamente acertada para sintetizar las realizaciones fácticas del ciclo agrario signado por la Reforma Agraria de 1953, o para identificar las modificaciones que sobre los acontecimientos, a modo de un plan B, se hicieron al original proyecto agrario de 1953, pero no para establecer el preciso y completo contenido de este. En el mismo sentido, no es cierto que, como ha quedado erróneamente asumido en la sociedad boliviana, la Reforma Agraria de 1953 haya sido obra del MNR, a manera de una gracia enteramente resultante de su inspirada voluntad revolucionaria, ni, menos aún, que la materialización de aquella en la distribución de la tierra

hacendal entre los colonos fuera su proyecto de construcción capitalista en el agro. Esto corresponde, más bien, a la versión de la historia (y de sí mismo) que el poder de la estatalidad emergente en 1952 ha instalado en el imaginario de la sociedad boliviana como parte de su consumación ideológica sobre ella.

En efecto, el proyecto concebido y diseñado desde el núcleo del nuevo poder político, pero luego alterado por la presión popular en el mismo texto de la ley y en su posterior aplicación, era, en síntesis, tal como lo dice Soruco en su pregunta, un modelo mixto que combinaría la vía “farmer” de propiedad y producción, a desarrollarse en el occidente, con la vía “junker” a desarrollarse en el oriente. La significativa variante respecto a la hipótesis de Soruco, estaba en que si bien el sujeto de la vía “junquer” era, en efecto, la gran empresa agropecuaria en ciernes, el de la vía “farmer” no era la pequeña producción que los campesinos realizaran en sus pequeñas propiedades,⁵² sino la propiedad mediana que, de alguna manera, superaría sus generalizadas relaciones de producción serviles y se convertiría en un sólido emplazamiento capitalista.

En cuanto al componente “junker” del proyecto, no existe duda ni controversia; está del todo claro que se pretendía que la nueva política agraria tuviera como uno de sus principales objetivos la constitución y desarrollo de la gran empresa agropecuaria, entendida como la propiedad privada de grandes superficies de tierra que son explotadas con fuerza de trabajo asalariada y medios técnicos modernos e industriales, y cuya producción, obtenida a gran escala, se destina íntegramente al mercado. A diferencia del “latifundio feudal”, condenado por sus relaciones de producción de tipo servil, el “latifundio capitalista” era visto, en ese contexto, como el más promisorio camino para alcanzar la evolución histórica, el desarrollo y la modernidad, y que, dadas las convicciones de aquellos nuevos actores dominantes

52 Es frecuente en la discusión académica y política de la historia agraria boliviana, la gran equivocación, parcialmente ocasionada por la imposición de la historia oficial también en ese campo, de creer que el gobierno del MNR pretendía desarrollar el capitalismo agrario en el occidente del país, mediante la propiedad y la producción de los pequeños propietarios liberados por la reforma agraria.

(incluyendo a los revolucionarios marxistas), no podía ser sino el del capitalismo.

En el ánimo de una caracterización comparativa de la reforma agraria boliviana en el panorama mundial, y especialmente de justificar su componente “junker”, Arturo Urquidi, Presidente de la comisión redactora del Decreto de Reforma Agraria, y principal autor intelectual del mismo, la aproxima a lo que denomina como reforma agraria “tipo prusiano”, es decir, al desarrollo del modelo “junker” (Urquidi, 1966: 180). Efectivamente, el proyecto de reforma agraria elaborado por Urquidi y la comisión, propugnaba que la instalación del capitalismo en la producción agraria estuviera mediada por la conversión de los terratenientes feudales en burguesía agraria, manteniendo, al menos en proporciones substanciales, su extenso y concentrado dominio de la tierra, como ocurrió, si bien de modo distinto, en gran parte de Europa incluyendo Alemania.⁵³

Pero las condiciones estructurales e históricas eran abismalmente diferentes entre una y otra realidad social. En Europa, los terratenientes fueron forzados a convertirse en burguesía por la presión de un capitalismo endógeno, ampliamente expandido en una sociedad que, con ese mismo impulso, experimentaba el proceso de unificación cultural que le daría el carácter de una nación moderna. En Bolivia, en cambio, fue la dominación colonial la que implantó el capitalismo en forma de enclaves del capital mundial, y, al mismo tiempo, subordinó a ellos las relaciones sociales de producción pre-capitalistas extendidas sobre la gran mayoría de la población, como fue el caso de la servidumbre agraria en la región andina, o de la esclavitud indígena en la producción cauchera del norte amazónico. Bajo este capitalismo colonial, al contrario de encontrar el influjo necesario para su conversión en burguesía, el estamento señorial encontraba condiciones propicias para su reproducción y la de la explotación gratuita del trabajo indígena. Estas condiciones hacían que, en el mejor de los casos, la viabilidad de la pretendida conversión, al menos en el corto y mediano plazo, fuera muy dudosa, como lo ratificaron las frustraciones posteriores.

También quedaba claro que el desarrollo de la vía “junker” expresado en la empresa agropecuaria, tenía la insoslayable restricción geográfica que lo situaba, casi completamente, en las tierras bajas del oriente y el norte

del territorio nacional. Esto se debía a que era allí donde existía una amplia disponibilidad para otorgarle a la empresa en ciernes su capital principal, mediante la fluida distribución, desde la gestión estatal, de las tierras que se consideraban baldías. La premisa de la que se partía, ignorando casi completamente a los pueblos indígena y sus prácticas territoriales, era considerar a esta región como un gigantesco espacio vacío de hombres y lleno de riquezas naturales por explotar. Finalmente, como lo anunciaban ya los contenidos de la ley y después lo confirmarían los hechos, se preveía que los actores protagónicos concretos de este proyecto agro-empresarial, no serían solo los burgueses embrionarios que el poder político montaría sobre la tierra regalada y concentrada, sacándolos de sus filas partidarias o de otros espacios de su clientela. Lo serían sobre todo los tradicionales terratenientes usufructuarios de la histórica concentración agraria en la región, los que convirtiendo las relaciones serviles de producción que los sostenían en otras de tipo capitalista, darían mayor pertinencia a la caracterización del proyecto como “vía junker”.⁵⁴

En cuanto al componente “farmer” del proyecto, y a la asignación de su sujeto en las propiedades medianas de la región occidental, así como respecto a la globalidad de aquel, Arturo Urquidi aporta explicaciones de concluyente claridad :

“En efecto, si la “pequeña propiedad” está destinada únicamente a la satisfacción de las necesidades de la familia campesina y la “empresa agrícola”, por su parte, tiene por objeto promover cultivos de tipo industrial en vasta escala, a la mediana propiedad le corresponde diversificar la producción y activar los mercados locales, abasteciendo a los centros poblados con cereales, patatas, frutas y productos de granja.

53 Es en alusión a la conversión en burguesía agraria de los terratenientes feudales de Alemania, conocidos como junkers, que ese fenómeno básico, de alcances mucho mayores a la sola Alemania, suele nombrarse como vía o modelo “junker”.

54 Respecto a esto último, en el común de las fuentes escritas en las que se expresó el debate agrario que antecedió y rodeó a la dictación de la reforma agraria, es muy marcado y significativo el contraste del amplio y pormenorizado tratamiento de la realidad agraria andina, y la reiterada condena de sus relaciones de producción serviles o feudales, con la casi total omisión de la de las tierras bajas y sus relaciones de producción también serviles y, hata poco tiempo atrás, inclusive esclavistas. En el segundo caso, el tratamiento suele restringirse a la somera consideración de la realidad barraquera del norte amazónico, admitiendo algunas de sus consecuencias negativas para el interés de la sociedad boliviana, y omite, casi por completo, la consideración de la realidad hacendal, ampliamente extendida a las vastas tierras bajas con sus relaciones de producción tan serviles como las de occidente, aunque insubstancialmente diferenciadas de estas por sus apariencias y los denominativos con los que se las reconocían y practicaban.

La Ley de Reforma Agraria, al reconocer la mediana propiedad, ha querido pues dar la posibilidad de que se forme en nuestro medio social un elemento humano que ostente legítimamente el título de agricultor; es decir, un tipo de hombre culto, capaz de aplicar las conquistas técnicas y científicas al cultivo de la tierra y hacer de la agricultura el motivo esencial de sus actividades. Si para aclarar más nuestro pensamiento fuera necesario recurrir a un ejemplo, diríamos que la reforma agraria ha querido hacer del mediano propietario una especie de farmer norteamericano, o del llamado "campesino rico" de otros países; esto es, un agricultor, un granjero de alta capacidad y rendimiento." (Urquidí, 1966: 232 y 233)

Las razones para otorgar tan enaltecido y progresista rol a los terratenientes, y negarlo tácitamente a los pequeños propietarios, como serían los colonos de hacienda por obra de la redistribución parcelada de la tierra latifundista determinada por la misma reforma agraria, se explicitan en el mencionado Proyecto elaborado por la Comisión de Reforma Agraria:

- “2^a Es sabido que el campesino indígena está acostumbrado a una economía de mero consumo; esto es, que solo produce para comer, pero no para vender o comercializar sus productos en el mercado; función que, por el contrario, la realizan los terratenientes actuales. En consecuencia, si se priva completamente de tierras a los grandes propietarios, se corre el riesgo de exponer al hambre a las ciudades y centros poblados en general en el periodo subsiguiente a la reforma.”
- 3^a Los terratenientes actuales, por razones de cultura personal y por el hecho de disponer de mayores recursos económicos, están en condiciones de convertirse en agricultores progresistas con mayor facilidad que los campesinos indígenas, quienes requieren todavía de bastante tiempo para abandonar sus costumbres rutinarias, acrecentar su economía y elevar su nivel cultural.” (ibid, 1966: 235)

Los argumentos de Urquidí y de la Comisión de Reforma Agraria están colmados de groseras falsedades y garrafales contradicciones. Para empezar, es absolutamente incoherente encargar la modernización capitalista del agro en toda la región occidental, precisamente a quienes la misma ley⁵⁵ acusa de haber constituido su persistente

freno; a esos terratenientes que en su larga existencia disponiendo de “mayores recursos económicos” y poseyendo su “cultura personal”, no cumplieron sino el rol parasitario -señalado por el mismo Urquidí- como usufructuario del “sistema más arcaico e inhumano de percibir la renta del suelo” (ibid, 1966: 202), y de “absentista inveterado o sistemático”, o de “una ingerencia muy accidental y secundaria en el proceso productivo”. Lo es tanto como la descalificación para ser “agricultores progresistas”, y para realizar cualquier producción que no sea de autoconsumo, del campesinado indígena, heredero de una cultura de admirables capacidades técnicas aplicadas a la agricultura,⁵⁶ y cuya práctica continua en el trabajo de la tierra comunal y hacendal, alimentó por siglos a la gran mayoría de la población alto peruana y boliviana. Para el mismo Urquidí, “Quien trabaja la tierra, la fecunda y vivifica es el campesino, el siervo o colono” (ibid: 202).

Luego, la afirmación de que “el campesino indígena está acostumbrado a una economía de mero consumo; esto es, que solo produce para comer, pero no para vender o comercializar”, era una falsedad verdaderamente gigantesca, y por eso mismo necesariamente consiente y deliberada. El incontrovertible hecho histórico es que los productores agrícolas de la sociedad andina producían para que coman otros, además de ellos mismos, desde mucho antes de la presencia ibérica en su mundo. Si bien la historiografía general afirma que en tiempos preincaicos su economía era básicamente de autoconsumo, advierte también que era frecuente e importante la comercialización o intercambio de una parte de su producción. Luego, bajo el imperio incaico, una parte substancial de la producción era apropiada por el Estado imperial para sustentar su aparato burocrático, religioso y militar, e incluso para distribuir en poblaciones de su vasto dominio territorial (Larson, 1988). Ya en tiempos de la colonial española, la producción de los ayllus, en proporción mucho mayor

55 En el tercer considerando del Decreto Ley de Reforma Agraria, se dice “Que los poseedores feudales de la tierra, en estrecha alianza con el consorcio minero existente hasta el 31 de octubre de 1952, al constituirse en un freno para el desarrollo capitalista de la agricultura, al no superar los procedimientos primitivos de producción, aplicando medios técnico-agrarios modernos ...han demostrado su incapacidad para evolucionar de acuerdo a las necesidades históricas del país;” (Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura, SA: 78)

56 En aquellos momentos, y desde hacía algún tiempo atrás, era muy frecuente entre la intelectualidad boliviana, y especialmente en la promotora de la Reforma Agraria, el reconocimiento enfático de ese admirable desarrollo técnico de la agricultura en la sociedad andina prehispánica.

a la de las haciendas, y tanto mediante la circulación del tributo entregado a la autoridad colonial como por medio de la participación directa en el mercado, constituyeron la principal fuente de aprovisionamiento alimentario de las ciudades y las minas de Potosí (Platt, 1982). Esta trascendental distribución mercantil de la producción indígena, se mantuvo durante la república al menos hasta los inicios del siglo XX, bajo el llamado "pacto de reciprocidad", por el cual el tributo indígena tenía la contrapartida estatal de algún reconocimiento del dominio comunitario sobre la tierra. Más aún, hasta ya avanzado el despojo exvinculatorio, el tributo indígena continuó siendo un importante ingreso para el erario público (Platt, *ibid*, Rodríguez, 1995).

La ridícula pretensión de un campesinado indígena aislado del mercado, planteada por la Comisión de Reforma Agraria, es también concluyentemente rebatida por la misma realidad latifundaria-feudal que ella misma señala, con énfasis y reiteración, como causa fundamental de la reforma agraria. En efecto, la producción que los terratenientes llevaban al mercado, era la producida por las comunidades de colonos indígenas capturados en sus haciendas, y, en muchos casos, eran los mismo pongos⁵⁷ indígenas los que se encargaban también de comercializarla. Por lo visto, para los "revolucionarios" proyectistas de la reforma agraria, era demasiado desafío que la producción realizada por los colonos, y que seguirían obteniendo ya dueños de sus parcelas sin subordinarse al terrateniente generalmente "absentista", llegase a los mercados de los centros poblados por otro conducto que no sean los terratenientes.

Lo anterior, y particularmente el rol de los terratenientes reconocido por la propia Comisión de Reforma Agraria como meramente apropiador de la producción campesina, es suficiente para desmentir la falsa necesidad de mantener alguna cantidad de tierras en propiedad hacendal, "para evitar la hambruna de las ciudades". Pero a ello se debe añadir la consideración de la antojadizamente limitativa caracterización de la pequeña propiedad agraria, según la cual, su producción no podría destinarse al mercado por el hecho de estarlo "únicamente a la satisfacción de las necesidades de la familia campesina". Era pertinente, especialmente si se optaba por la distribución individual de la tierra, determinar una superficie mínima para la satisfacción de las necesidades de las familias campesinas, pero como era obvio, esas necesidades in-

cluían diversos bienes y servicios que no producían los campesinos, y que, necesariamente, deberían adquirir en el mercado con la venta de una parte de su producción.⁵⁸

Pero los referidos argumentos de Urquidí y la Comisión de Reforma Agraria, no fundamentaban solamente la inafectabilidad de esos latifundios feudales de extensiones menores que eran las propiedades medianas, sino que justificaban un modelo global de reforma agraria substancialmente diferente del que se adoptó en la Ley, y aún más distinto del que resultó aplicándose en los hechos en la región andina. Expresando el proyecto combinado de "farmers" y "junkers" recién visto, este modelo consistía centralmente en preservar el dominio latifundario de la tierra, por un lado, limitando la afectación de los latifundios grandes a la reducción de sus superficies en el límite máximo de la propiedad mediana, y dotando a sus colonos en la superficie afectada, al menos en la extensión de sus respectivas sayañas o pegujales.⁵⁹ Por otro lado, preservando íntegramente los latifundios menores calificados como propiedades medianas, mediante la estipulación legal de su inafectabilidad. En estos casos, la dotación de sus respectivas sayañas a los colonos, era motivo de una muy particular incongruencia jurídica, ya que si bien constituía una relación jurídica formalmente declarada como de propiedad, sus efectos, previstos en el mismo contexto normativo, eran más bien los de una posesión provisional o de un préstamo. Así, los colonos actuarían como propietarios de sus parcelas transitoriamente, hasta que el Estado les dotara tierras suficientes en otro lugar y, una vez trasladados a esas nuevas parcelas,

57 Se nombraba como pongos a los colonos de hacienda (siervos) rotativamente encargados del servicio doméstico en las casas de sus respectivos patrones.

58 A más de una década de dictarse la Reforma Agraria, Urquidí persistía en el planteamiento de la Comisión (*ibid*), reforzándolo al atribuir a la liquidación general del latifundio andino, asunto en el que la Ley de Reforma Agraria, y más aún su aplicación, se apartaron de la propuesta de la Comisión, la carestía de productos alimenticios que se vivió durante cierto periodo inmediato a la dictación de la reforma. Sin embargo, los hechos ya evidenciados en la propia evaluación de Urquidí y más vastamente producidos con posterioridad, lo refutan contundentemente. Así, las mismas estadísticas oficiales reproducidas por el propio Urquidí (*ibid*), revelaban que la declinación de la producción campesina fue moderada y de breve transitoriedad, pues a fines de la década estaba ya casi superada sin mayores contribuciones estatales. Por lo demás, sería esta producción campesina, mayormente proveniente de la pequeña propiedad, la que hasta la década de los años 80 del siglo pasado haría el mayor aporte al consumo alimentario de la población nacional.

59 Sayañas y pegujales son los nombres que recibían, en la región andina, la pequeñas parcelas que los patrones concedían a los colonos (trabajadores serviles) en las tierras de la hacienda, para su subsistencia y la de su familia, a manera de un usufructo precario absolutamente sujeto a la voluntad de aquel, y sin constituir derecho alguno en favor de este.

se “restituiría” plenamente la propiedad del “propietario mediano” sobre la superficie que antes ocupaban. Mientras esto último fue adoptado en el Decreto Ley de Reforma Agraria (art 33), lo primero, la preservación del gran latifundio, quedó excluido de ella por las causas políticas y sociales que se verán luego.

Considerando las superficies que en promedio detentaban las haciendas en 1950, y cotejándolas con las superficies máximas previstas por la Ley de Reforma Agraria para la mediana propiedad, es evidente que la aplicación de la propuesta de la comisión habría significado la afectación de la mayor parte de la tierra bajo dominio hacendal. No obstante, la tierra que se habría consolidado en la propiedad de los terratenientes habría sido la de mayor productividad, incluyendo las superficies de los cultivos encargados por estos y las áreas de su potencial expansión, como resulta evidente de acuerdo al propósito priorizado de no privar totalmente de tierras al latifundio para no aminorar la producción agrícola. En general, la tierra que se les habría repartido a los colonos sería la de menor calidad productiva, como solía serlo la de sus sayañas, y, dadas las condiciones naturales y la carencia de riego en muchas zonas andinas, las posibles superficies adicionales, en muchos casos, abrían recaído en páramos absolutamente inaptos para la agricultura. A esta adversidad para los campesinos que el mismo Urquidí reconoce como minifundizados por efecto de la distribución parcelada de la tierra, se habría sumado, como efectivamente ocurrió, la carencia de casi todo apoyo productivo por parte de la gestión estatal.

En estas condiciones inequívocamente previsibles, resultaba francamente incierta, aún más que la que debería constituir empresarios “junker” en el oriente, la conversión de los terratenientes en empresarios capitalistas tipo “farmer”, como era, más que una apuesta, la certeza optimista de Urquidí y la comisión. Sus razones para tal confianza, escasa y débilmente expresadas por este al afirmar que “Los antiguos terratenientes, garantizados en su mediana propiedad y sujetos a cupos obligatorios de producción, con seguridad se habrían convertido en factores eficientes del desarrollo agrícola en el país.” (ibid: 236), no son convincentes en absoluto. No fue por falta de garantías a sus propiedades que los terratenientes las mantuvieron largamente en bajos niveles de productividad. En cuanto a los “cupos obligatorios de producción”, y a las demás obligaciones que las leyes pudieran imponerles, solo podían verse razonablemente con gran escepticismo, pues precisamente el poder de los terratenientes y los otros sectores dominantes, habían impuesto en el país el arraigado hábito estatal de reducir el Estado de

Derecho a una ficción jurídica que encubría una realidad dramáticamente opuesta a sus preceptos.

Más plausible que la optimista certeza de la comisión, resultaba prever que el campesinado, relegado en su “liberadora” propiedad parcelaria y minifundaria a tierras de escasa o ninguna productividad, y carente, como realmente quedó, de apoyo estatal, tierras productivas adicionales, o sistema cooperativo, se viera obligado por la persistente pobreza a recaer en el trabajo servil en los mismos latifundios recortados. El hecho de ser propietarios colindantes y ya no pegujaleros, no sería prevención suficiente, y lo serían menos todavía las estipulaciones de la ficción jurídica. En suma, el proyecto de la Comisión para la región andina, de “farmerización” de los terratenientes y sus latifundios, era el de una reforma agraria a medias, o quizá menos, el de una reforma agraria aparente.

En conclusión, lo que se pretendía con el modelo mixto de reforma agraria asumido por el núcleo del poder emergente en 1952, era que la amplia construcción agraria del capitalismo, tanto en la vía “farmer” como en la “junker”, fuera protagonizada por los latifundistas convertidos en progresista burguesía agraria por efecto del fomento estatal y de la ficción jurídica. En las certezas del poder, era su cultura la que, pese a todo lo feudales y parasitarios que estos fueran, los hacía aptos para esa modernizadora misión, y era también su cultura la que los hacía inaptos para cumplirla a los campesinos indígenas, manteniéndolos en la inferioridad de su condición primitiva y, por lo tanto, en la mera economía de subsistencia. En todo caso, la realidad sugería (y lo ratificaría después) que mientras no se convirtieran en burguesía, las élites latifundistas no perderían sus privilegios de casta señorial arraigados en la propiedad concentrada de la tierra. Así, la obstrucción que el propósito contradictorio de darle continuidad a la tenencia latifundaria de la tierra creaba a la proyectada construcción capitalista, oscurece y cuestiona la plena autenticidad de esta como proyecto agrario del núcleo de poder constituido en 1952. En otros términos, las estructuras sociales e ideológicas que la dominación colonial del propio capitalismo había impuesto históricamente, al pugnar por su continuidad apropiada de la Reforma Agraria, enturbiaban y dificultaban la expansión capitalista en el agro.⁶⁰ Pero si la autenticidad

60 Las clases dominantes bolivianas, y particularmente las agrarias, fueron siempre, desde su condición colonial y señorial, el insuperable freno para la construcción del capitalismo y la modernidad que ellas mismas postulaban. Al respecto, es ilustrativa la apreciación de Sergio Almaraz (Almaraz Paz, 2017: 541): “Ellos querían un medio a la europea, moderno, limpio, con indios vestidos con overol y

capitalista del proyecto del poder emergente resultaba dudosa y discutible, su carácter neo-colonial estaba absolutamente claro.⁶¹

En el ánimo de comprender adecuadamente la actitud del grupo de poder político autor del proyecto de Reforma Agraria equívoca y colonial, no puede ignorarse el hecho de que el mismo era materialmente, y en sus propios términos, un grupo de terratenientes feudales. En efecto, la gran mayoría de los miembros de la Comisión de Reforma Agraria, así como del propio gabinete ministerial del gobierno revolucionario, eran terratenientes a título personal o familiar, incluyendo tanto a los de la dominante corriente conservadora, como a varios de sus adversarios del ala izquierda del MNR y de determinados círculos adherentes a la revolución. Las diferencias entre unos y otros no eran solo retóricas, pues entre los últimos había quienes asumían la Reforma Agraria como un auténtico compromiso revolucionario que cumplirían aun en contra de sus propios intereses personales y familiares.⁶² Si se admite que algunos partícipes del núcleo de poder pudieron actuar de buena fe, como pudo ser el caso de Urquidí,⁶³ deseando

verdaderamente la transformación capitalista del agro, se reeditaría en ellos, en el fondo y aunque superficialmente actualizada a los nuevos paradigmas de la modernización eurocéntrica, la crucial contradicción existencial que frustró las auténticas ilusiones modernizadoras de los liberales del siglo XIX. Igual que estos, aquellos encontraban en su propia existencia material como clase, y en su natural impulso de reproducirla, el insuperable obstáculo para sus abstractas aspiraciones modernizadoras.

Las explicaciones de Urquidí, son también ilustrativas en relación a la composición, desenlace y resolución de la contienda política en torno a la definición de los contenidos del Decreto Ley de Reforma Agraria que se libró dentro el gobierno del MNR.⁶⁴ Urquidí es muy claro, y confiable, al mostrar que el proyecto de la comisión no representaba solamente el criterio de su mayoría, sino que expresaba la posición de la corriente conservadora y contemporizadora con el “estatu quo” que, encabezada por el mismísimo “conductor de la revolución”, ya era dominante en el gobierno del MNR, y empezaba a constituir el núcleo del poder emergente de la revolución. Evidencia también que fue la corriente opuesta, la de izquierda y vinculada al movimiento obrero, la que impuso su posición respecto al fundamental problema de la redistribución de la tierra latifundiaría en el texto final de la ley.⁶⁵

zapatos, sin sospechar que la occidentalización capitalista no era posible precisamente a causa del poder feudal del que eran su expresión material.”

61 Al respecto, la explicación de Silvia Rivera es particularmente ilustrativa: “Los movimientistas, miembros natos de la casta criolla secularmente dominante y “parientes pobres de la oligarquía” (Zabaleta, 1977 : 88); conocedores, por lo tanto, de su profunda decadencia, incubaron un proyecto de patria “decente”, soberana y desarrollada, en la que ellos mismos se sentían portadores de la misión histórica de convertirse en una activa y progresista “burguesía nacional” capaz de consumir, por fin, el despegue capitalista del país.” “Así, estos jóvenes profesionales criollos terminaron imponiendo un rumbo burgués a un movimiento donde todos habían participado, menos la burguesía.” (Rivera, 1984: 87-88)

62 La dobléz discursiva y el oportunismo que abundaban entre los primeros, tuvo un fuerte contraste entre los segundos. Raymundo Grigoriú, miembro de la Comisión de Reforma Agraria sin militancia partidaria y más bien activista católico, tuvo la integridad ética y la consecuencia política de decidir que la hacienda de su madre sea la primera en afectarse en el departamento de Cochabamba, para dar el ejemplo al que consideraba estar obligado en su calidad de autoridad pública agraria. En tanto integró también la comisión redactora del proyecto de Ley como delegado del Ministerio de Asuntos Campesinos a cargo de Ñuflo Chávez, es presumible que su posición en ella fuera la de su minoría, derrotada en la comisión pero triunfante en el gabinete y en las calles. En cambio, algunos prominentes dirigentes del MNR y altos personeros del gobierno, no solo postergaron por varios años (probablemente mientras estuvieron en el poder) la afectación de sus latifundios, sino que, en algún caso, promovieron la arbitraria represión de los colonos que la exigían al amparo de la Ley de Reforma Agraria.

63 Arturo Urquidí, padre de la Reforma Agraria en tanto punta de lanza intelectual del núcleo de poder clavada en la problemática agraria, era uno de los más connotados intelectuales marxistas en el país, y hasta aquellos momentos, o poco antes, fue alto dirigente del prosoviético

Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR). No se ha podido verificar en este trabajo si era personalmente terrateniente, pero su familia más inmediata era tradicionalmente propietaria de varios latifundios en las alturas del Departamento de Cochabamba.

64 Urquidí afirma que “En caso de haberse procedido conforme a tal planteamiento, es decir, reduciendo el latifundio hasta la extensión de la mediana propiedad, la Reforma Agraria habría tenido pleno éxito y la situación del país habría sido muy distinta.” ...“Lamentablemente, más pudieron la prepotencia política y el aventurerismo revolucionario. Los hombres fuertes de ese momento malograron la Reforma, porque obsesionados con ciertas ideas hechas y queriendo pasarlas de muy radicales, confundieron el papel del legislador, del estadista, con el del propagandista o agitador político...”

A ley de hidalguía debemos confesar que los doctores Paz Estenssoro y Siles Zuazo estuvieron de acuerdo con el pronunciamiento de la Comisión de Reforma Agraria, en sentido que a los terratenientes o latifundistas había que dejarlos en calidad de medianos propietarios. Sin embargo, hubo debilidad en ambos al no frenar el infantilismo revolucionario de algunos ministros poderosos de ese momento, ni evitar que estos actuaran bajo asesorías oportunistas y pedantescas...” (ibid: 236)

65 Es indudable que sus exponentes en el gabinete, los “ministros poderosos de ese momento”, que aquejados de “infantilismo revolucionario” querían “pasarlas de muy radicales”, eran Juan Lechín y Ñuflo Chávez. Asimismo, es muy probable que la “asesoría oportunista y pedantesca”, fuera la de Ernesto Ayala Mercado, quien en su condición de miembro de la Comisión de Reforma Agraria, seguramente ya presentó oposición minoritaria a la posición de Urquidí en las deliberaciones de aquella.

Pero lo que Urquidí pasa por alto, tal vez debido al visible enojo que merma la compostura de su prosa, es que la debilidad de los doctores Paz y Siles, y su incapacidad para imponerse con el peso dominante de su liderazgo sobre “los ministros poderosos”, se debía a que el poder de estos últimos no era un simulacro resultante de su simple “prepotencia política”, o de la malévola astucia y manipulación demagógica de sus asesores, sino que prolongaba el poder real e insoslayable del movimiento obrero minero, cuyas exigencias en el tema eran expresadas por ellos. En aquellos momentos, el gobierno no podía prescindir, y menos enfrentarse, a la fuerza social, política y militar del movimiento minero⁶⁶ que, a su vez, vanguardizaba al amplio conjunto de los sectores populares insurgentes. Esa fuerza derivaba, en lo inmediato, del rol protagónico cumplido en la derrota política y militar del Estado oligárquico, y en la toma revolucionaria del poder político, aunque, debido al insuficiente avance en la construcción de su proyecto político propio, lo entregara al MNR en sus ámbitos centrales y solo lo ejerciera con decreciente marginalidad.

3.1.2 La continuidad colonial y señorial bajo el paradigma socialista

Es muy importante reparar en que la distancia entre lo que el poder postula retóricamente, y lo que hace realmente, habiendo sido siempre grande en la larga historia del país, en el contexto histórico de referencia lo fue aún más. Es pues comprensible que para restablecer —así solo fuera parcialmente— en la voluntad y el poder estatal los intereses de una clase dominante contundentemente derrotada por la insurgencia popular, su fracción disidente encaramada en esa insurgencia tendría que hacer considerables malabarismos discursivos. Así, el grupo de terratenientes que dirigía el MNR estaba más interesado en sustituir a la vieja y derrotada élite gobernante que en cambiar las estructuras sociales del país,

66 Se debe recordar que en aquellos momentos, el ejército, vencido por la insurrección popular del año anterior, había sido disuelto, y que los únicos contingentes armados en el país eran las milicias de trabajadores mineros. Para mayor poder de las mismas, los sindicatos mineros, con la eventual colaboración de organismos público controlados por el ala izquierda del MNR, habían empezado a organizar milicias campesinas con algún armamento de sus propias milicias y a imagen y semejanza de ellas (Regalski, op. cit, Dandler, op. cit).

pero para conseguirlo estaba absolutamente obligado a adecuar su discurso, así fuera oscura y esquivamente, a las medidas revolucionarias demandadas por los sectores populares en triunfante y armada movilización, y que él mismo había fomentado, aunque sin darles alcances claros ni precisos. Lo hizo con gran éxito, revelándose especialmente aventajado en la inveterada habilidad de mimetización ideológica que les ha permitido siempre a las clases dominantes bolivianas apropiarse, distorsionar e instrumentar para su propia reproducción, y la de las estructuras sociales que las sustentan, todas las ideas que las han cuestionado.⁶⁷

Específicamente, la insurgencia popular demandaba una reforma agraria radical, que no solo liquide el latifundio, sino que además supere los límites estructurales de las reformas liberales y establezca, aún cuando fuera diferida en el proceso histórico, una perspectiva socialista. Esta y otras demandas revolucionarias, respondían básicamente a que en aquellos sectores insurgentes (mineros, ferroviarios, fabriles, maestros y estudiantes principalmente) había calado el paradigma de la revolución socialista, por entonces encarnado centralmente en la URSS y el “campo socialista”. El conducto de penetración lo constituyeron los partidos de izquierda; sobre todo los de la izquierda marxista expresada en el PIR (stalinista) y el POR (trotskista), pero también, aunque en menor medida, el propio MNR, especialmente desde su ala izquierda. Como era de elemental pertinencia en esta perspectiva ideológica y programática, se planteó desde la izquierda y los sectores populares la necesidad de constituir un actor colectivo para la nueva producción agraria, y para el mismo ejercicio de la propiedad de la tierra que sería distribuida y redistribuida en el curso del proceso revolucionario. A partir de ese planteamiento y de su fluida adopción retórica por parte del gobierno del MNR en su

67 La más ilustrativa identificación (y reflexión) de este recurrente y profundo fenómeno en la historia de Bolivia, es la que expone René Zabaleta bajo el concepto de “la paradoja señorial”, y en los siguientes términos centrales: “La clase o casta secular boliviana resulta incapaz de reunir en su seno ninguna de las condiciones subjetivas ni materiales para autotransformarse en una burguesía moderna, quizá porque es una burguesía que carece de ideales burgueses o porque todos los patrones de su cultura son de grado precapitalista. La paradoja consiste en que es a la vez capaz de una insólita capacidad de ratificación que clase dominante a través de las diversas fases estatales, de cambios sociales inmensos e incluso de varios modos de producción. De esta manera, así como la Revolución Nacional es algo así como una revolución burguesa hecha contra la burguesía, el desarrollo de la misma es la colocación de sus factores al servicio de la reposición oligárquico-señorial.” (Zabaleta, 2013: 153)

conjunto, la reforma agraria, antes y después de dictarse, adquirió un fuerte énfasis colectivista en el discurso que la promovía tanto desde el Estado como desde la sociedad.

En esta concepción, el actor colectivo de la transformación agraria no era la comunidad indígena o campesina, pese a todos los reconocimientos que desde ese mismo pensamiento político se hacían de sus virtudes, como se ha visto recién. No lo era a pesar de su sistema participativo y solidario, integrador del trabajo y equitativo en la apropiación de la producción; a pesar de que su producción había subvencionado al Estado y alimentado a gran parte de la población nacional hasta la guerra que el mismo Estado lanzó contra ella mediante la exvinculación, y que aun después de la destrucción y el despojo causados por ella, ya en los momentos inmediatamente previos a la reforma agraria, continuara aportando a la alimentación de los bolivianos en proporciones similares a las aportadas por la hacienda, disponiendo de mucha menos tierra que esta; a pesar de que, generalmente, la productividad de la hacienda andina radicaba en el desarrollo, a su interior, de los sistemas productivos tradicionales de la comunidad reproducidos por la cultura de esos comunarios cautivos que eran los colonos; a pesar de ser elementalmente justo, desde los mismos valores enarbolados por aquellos revolucionarios, restituirle la personalidad y el patrimonio que le fueron violentamente despojados por la oligarquía terrateniente; a pesar, en fin, de su amplia persistencia económica, social y política en la realidad boliviana.

Más aún, que la comunidad indígena, así fuera la de hacienda a la que se calificó como campesina, fuera el actor protagónico del nuevo proceso agrario, ejerciendo la propiedad de la tierra redistribuida (o restituida) y protagonizando los nuevos procesos productivos, por lo visto, ni siquiera se consideró como posibilidad. Así lo sugiere el hecho de que entre las principales propuestas y criterios escritos respecto a las formas de propiedad y producción que tendría que impulsar la Reforma Agraria, en aquellos momentos, lo único que podía interpretarse encaminado a ello, era el fugaz y muy general planteamiento de Nuflo Chávez de entregar la tierra de los latifundios en "propiedad común" a "los trabajadores" (Chavez sa).

Chávez fundamentaba su posición en la pertinencia de recuperar la organización agraria productiva de la sociedad andina prehispánica (evitando el "salto atrás" que supondría volver a la "posesión privada familiar del indio" y a la consiguiente "propiedad patriarcal"), para proyectarla a la transformación estructural del agro boliviano, dotando a esta de un sujeto colectivo. Curiosamente, el mismo fundamento de reivindicación étnica e histórica

era desarrollado en un importante documento anónimo⁶⁸ que acompañó, junto al de Chávez, el texto del Decreto Ley de Reforma Agraria en su primera difusión masiva, llegando, no obstante, a la conclusión propositiva inversa: que lo que debía recuperarse y proyectarse de aquella organización productiva precolombina era la posesión individual expresada en la sayaña, entendiéndola como su estructura fundamental.

Sin embargo, puede observarse que ambas posiciones, al margen de sus contradictorias conclusiones, parecían coincidir en una visión parcial y superficial de la sociedad andina precolonial, pues consideraban a la ocupación familiar parcelaria de la tierra que ciertamente existía en ella, escindida del sistema comunitario integral de producción, apropiación del espacio y organización social del que era parte, que la reproducía, y en el que encontraba su pleno y cabal sentido. En este marco, que es el de la territorialidad indígena andina, la sayaña (o tupu) no expresaba el concepto de propiedad privada creado por la sociedad occidental, y reproducido por el ordenamiento jurídico de la reforma agraria. Tratando de interpretarla desde el derecho positivo, se tendría más bien que situarla conceptualmente en una suerte de usufructo, si bien sólido e indefinido, claramente subordinado al dominio común que la respectiva comunidad ejercía sobre un espacio mayor (su territorio), donde además de sayañas existían áreas de uso colectivo, y sobre la totalidad de sus bienes naturales. Era desde ese dominio comunitario traducido en normas, autoridades, objetivos comunes y decisiones consensuales, y no desde el libre arbitrio de las familias o los individuos, que se organizaba el trabajo, la producción y la distribución de los bienes, integrando todos los recursos del territorio y a todos sus habitantes, incluidas las sayañas y sus particulares usufructuarios.⁶⁹

68 Este documento fue masivamente difundido en 1953 junto al citado documento de Chávez, a otros varios documentos y a los primeros instrumentos normativos de la Reforma Agraria, en el "Libro Blanco de la Reforma Agraria" (s.a.). Si bien no hay mención de su autor en documento alguno, cabe sospechar que se tratara de Ernesto Ayala Mercado (importante intelectual de izquierda) considerando su rico contenido, el momento de su publicación y hasta su mismo anonimato, pues al ser el más connotado protagonista del "entrismo" trotskista en el MNR, Ayala Mercado suscitaba comprensibles reparos en el gobierno y en la dirigencia movimientista.

69 Los estudios antropológicos y etno-históricos sobre el tema más aceptados en los últimos tiempos, como los de Murra, Platt, Stern o Larson, entre varios otros, coinciden en esta comprensión básica de la sociedad agraria de los andes precolombinos. También es asumida, en sus propias palabras, por el común de las organizaciones indígenas y campesinas de la amplia región.

La entidad protagónica de las transformaciones agrarias que se postulaba era, en cambio, la cooperativa, casi absolutamente inexistente en el país, pero fulgurante desde el otro lado del planeta, donde su concurrencia para colectivizar la propiedad de la tierra y los nuevos procesos productivos agrarios la situaban en el centro mismo de la deriva socialista de la modernidad europea. Sin embargo, dado que había reconocido la opresión indígena, e incluso, aunque superficial y vagamente, la persistencia de la comunidad indígena en la realidad agraria y de tenencia de la tierra, no habría sido coherente para esa ascendente izquierda, y para el propio gobierno, negarla o ignorarla totalmente en su propuesta de transformación agraria. Por eso, se concibió la asimilación de la comunidad indígena a la perspectiva de colectivización modernizadora que se expresaba en la estructura de la cooperativa.

Respecto al posicionamiento adoptado desde las principales corrientes de la política formal en aquel contexto, Urquidi describe dos posiciones que, sin embargo, dado el contenido común que muestra su misma descripción, evidencian ser la misma. Por una parte, Urquidi identifica una posición conservadora y de “derecha”, teóricamente sustentada en la doctrina liberal, que se propone la “disolución forzosa o provocada de las comunidades, porque considera que la propiedad privada es el principio básico de la organización social y el signo promotor de todo progreso.” (ibid: 212). Se trataba, centralmente, de la explícita e inalterada reiteración de las tesis con las que se fundamentó y promovió la exvinculación por lo menos desde un siglo antes.⁷⁰ Por otra parte, Urquidi también identifica una tendencia de izquierda, “inspirada en una interpretación dialéctica de la historia”, que, al igual que la anterior, considera inevitable y necesaria la desaparición de la comunidad indígena, pero, a diferencia de aquella, no meramente para constituir la propiedad privada e instalar el capitalismo, sino, sobre ese requisito imprescindible, transitar hacia el socialismo por aquel cronograma

forzoso de la evolución humana universal en el que el “marxismo” soviético convirtió al Materialismo Histórico.⁷¹

A despecho de la diferenciación con que Urquidi presenta a las dos posiciones, resulta evidente su unidad substancial, centralmente contenida en el postulado de la disolución de la comunidad indígena en aras de la modernización. Su profundo y compacto contenido ideológico radica en la típica visión eurocéntrica que las élites criollas de las repúblicas latinoamericanas tenían (y siguen teniendo) de su entorno. Como bien lo ha expuesto Anibal Quijano (Quijano, 2000), según esa visión eurocéntrica, determinada por la certeza de que toda la humanidad discurre por un proceso civilizatorio evolutivo y lineal que, inexorablemente, culmina en la modernidad construida por la raza blanca en Europa occidental, las comunidades indígenas representan un pasado cuyo rezago en tal proceso evolutivo las hace incuestionablemente inferiores. Las diferencias entre las posiciones en cuestión, se reducen a discutir si liquidadas las comunidades y constituido el capitalismo sobre su patrimonio y su fuerza de trabajo, cabe introducir algún mecanismo social de supuesta proyección post-capitalista que, además del patrimonio y el trabajo, pueda usar también algunos elementos culturales de la comunidad, atenuando la violencia de su liquidación y eventualmente postergándola. Pero sobre la indiscutible necesidad “histórica” de la liquidación misma, existe plena coincidencia, por lo que las diferencias son secundarias e irrelevantes. No hay duda: derecha e izquierdas del criollaje republicano, tenían profunda unidad ideológica, y su común carácter colonial, en el desprecio eurocéntrico que regía su actitud frente a las sociedades indígenas.

Como un particular desarrollo de la segunda posición, la del materialismo histórico eurocéntrico, y nombrándola como del “socialismo embrionario”, Urquidi refiere (ibid: 214) la tesis que postula conservar a las comunidades indígenas convirtiéndolas en “la base, el embrión, para conseguir la evolución de la sociedad hacia formas colectivistas de organización, aprovechando el “socialismo innato” de los “aborígenes”. Es muy revelador de la po-

70 Las consideraciones de Abraham Maldonado (docente y tratadista de derecho agrario), citadas por Urquidi, son muy elocuentes al respecto: “El concepto liberal es convertir la tierra en mercancía, para lucrar, lo que no es posible con la propiedad comunitaria; para movilizar los bienes inmobiliarios, era necesario implantar la propiedad privada individual sobre la tierra...” “Entonces era necesario desvincular la tierra, de ese todo que es la comunidad, para convertirla en propiedad individual, dándole una función más ágil, de acuerdo a la mente de la época; el fundamento estaba bien concebido, porque la propiedad comunitaria es un sistema atrasado en el régimen de propiedad territorial. Esto mismo quiso hacer Melgarejo, pero le faltó la sutileza jurídica y el instrumento legal” (ibid: 213)

71 Esta posición queda muy bien ilustrada por las palabras del escritor peruano Ricardo Martínez de la Torre, también citado por Urquidi: “En nuestras manos no está el impedir la disolución de la comunidad, sino defender al comunero como campesino...” “Cuando salimos en defensa de la comunidad, ¿qué es lo que en verdad tratamos de defender?. ¿Su existencia actual?. No, porque defender su existencia actual es defender su cretinismo religioso, es defender sus costumbres bárbaras, sus supersticiones, su ignorancia ancestral. Defender la comunidad debe ser ayudarla, elevarla a formas más desarrolladas” (ibid: 213-214)

sición personalmente asumida por Urquidí, y del encono con el que sostiene sus discrepancias, la descalificación, ostensiblemente aguda en la mesurada tónica general de su libro, que hace de esta tesis, atribuyéndola “a espíritus poco maduros” “que atraviesan aún por la fase del infantilismo revolucionario”.⁷² Lo es también su confesión expiatoria de “no haber sido extraño a ella durante sus primeras producciones bibliográficas”, sugiriendo la superación de una benigna afección intelectual de juventud. No aclara Urquidí si cuando redactó el proyecto de Decreto de Reforma Agraria, había alcanzado ya la curativa superación del “infantilismo revolucionario”. A juzgar por los contenidos del mismo, profundamente anti-comunitarios y marcadamente favorables a la extensa propiedad privada de la tierra, es razonablemente presumible que sí lo hizo.

A continuación, como “una modalidad progresiva de esta segunda tesis”, ya libre de su juicio descalificador, pero sin advertir que resulta solo una exposición más específica y práctica del planteamiento que descalifica tan enfáticamente, Urquidí menciona el ya referido proyecto consensual, entre casi todos los actores políticos formales del momento, de convertir a las comunidades en cooperativas en los siguientes términos:

“la idea de transformar las comunidades indígenas en “cooperativas integrales”, de producción y consumo, mediante un plan sistemático de tecnificación agropecuaria, que al cambiar las condiciones de vida en el seno de aquellas, traiga consigo la elevación cultural de sus miembros.” (ibid: 214).

En síntesis, para este pensamiento eurocéntrico de izquierda, la comunidad era arcaica y primitiva, y conducía a un pasado de atraso e inferioridad que debía superarse definitivamente,⁷³ mientras que la cooperativa era moder-

na y científica, y conducía al futuro de progreso que, como siempre, era señalado por la civilización occidental. En aquellas concepciones inspiradoras de la reforma agraria, la comunidad andina debía transformarse en cooperativa para trascender en el proceso revolucionario, y tener lugar en la nueva realidad, justa y productiva, que se construiría con la reforma agraria. También se esperaba, y tendría que haberse fomentado, que las comunidades indígenas de las tierras bajas, incluso aquellas en “estado salvaje o primitivo”, experimenten esa metamorfosis modernizadora, pues se preveía que salieran de la tutela jurídica que se les imponía a causa de su salvajismo, constituidas en cooperativas.⁷⁴

Así, aunque imbuidas de la revolución socialista y políticamente enfrentadas a la oligarquía minero-terratiente, las fracciones rebeldes de las élites criollas seguían mirándose a sí mismas y al mundo en el reflejo de Europa y al margen de la realidad del país. Su actitud colonial, fuertemente fundamentada en ello, no se expresaba ya en la agresión brutal y la explícita descalificación racista del indio como en el caso de los modernizadores de la exvinculación, sino, como bien lo señala Ribera (et al), en la descalificación más sutil, frecuentemente implícita, o solapada en el discurso revolucionario, que significa excluir la identidad, la historia y la voluntad de las comunidades indígenas, de la definición de su propio futuro.

La colectivización de la propiedad y la producción agraria mediante las cooperativas, fue un absoluto y rotundo fracaso, ya que, salvo probables excepciones, por mucho tiempo estas no se constituyeron en los ámbitos sociales y étnicos a los que las destinaba prioritariamente la reforma agraria.⁷⁵ Su ausencia en el campo productivo, tuvo como causa más visible el casi total abandono de la producción indígena y campesina por parte de la inversión pública, y, consiguientemente, la carencia de aque-

72 Uno de los “espíritus poco maduros” a los que alude Urquidí, con alta o toda probabilidad, era Nuflo Chávez, pues, como se vio, parece haber sido el único en plantear la redistribución colectiva de la tierra. Sin embargo, respecto a la relación comunidad-cooperativa su criterio tiene la tónica consensual y queda muy próximo al del propio Urquidí: “Es preciso ver en las bases de la comunidad, las bases para una posible explotación colectiva con fondos cooperativistas que justifique económicamente la inversión de capital en maquinarias para mecanizar el campo y romper el atraso técnico de los incas que pervive hasta nuestros días”. (Chávez, sa: 13)

73 Este prejuicio colonial y eurocéntrico, no podía estar más claramente expresado que en las siguientes palabras de Urquidí, escritas para rebatir una acertada propuesta hecha por el Partido Social Demócrata varios años después de dictarse la Reforma Agraria: “El “sistema comunitario”, cuya generalización pretende este partido, corresponde a formaciones económico-sociales primitivas y que no pueden ser restauradas en sociedades que ya han superado ese tipo de organización. Las mismas comunidades indígenas que actualmente

conocemos y que son propias de ciertas nacionalidades oprimidas, antes que adquirir mayor vitalidad están más bien en proceso de descomposición y no será raro que lleguen a disolverse en plazo más o menos breve.”

74 El artículo 131 de la Ley de Reforma Agraria establece: “Sin perjuicio de la formación de la propiedad familiar selvícola, los organismos encargados de su incorporación fomentarán los sistemas de trabajo cooperativo.”

75 Las cooperativas campesinas auténticas y exitosas que se han conocido hasta ahora, siendo muy pocas, se han constituido al menos tres décadas después de dictarse la Reforma Agraria, como “Ceibo” en Alto Beni, o “El Campesino” en Riberalta. Antes de ello, la figura de cooperativa ha sido muy frecuentemente usada como cobertura jurídica de la especulación y tráfico de la propiedad agraria, solicitando su dotación gratuita a nombre de cooperativas falsas, y vendiéndola de modo fraudulento, generalmente sin haberse llegado a obtenerla.

llos medios de producción modernos que tendrían que ser financiados por el Estado y apropiados y empleados por las cooperativas. En cuanto a la tenencia de la tierra, su inexistencia obedeció básicamente a que se descartó la otorgación de la propiedad agraria proveniente de los latifundios afectados a cooperativas, y se condicionó su ejercicio por parte de estas, a que los titulares de los derechos propietarios otorgados por el Estado realizaran una hipotética conversión potestativa de los mismos al patrimonio cooperativo.⁷⁶ Es decir, no obstante que el Estado declaraba tanto interés en promoverlas, no se concibió a las cooperativas como destinatarias directas de la redistribución de la tierra, pues esta debía realizarse principalmente en el patrimonio privado individual, y, solo secundariamente y con la escasa relevancia productiva de las tierras de pastoreo y las destinadas a las edificaciones comunales, en el colectivo de las comunidades de hacienda.

De esta manera, la intelectualidad marxista que tuvo a su cargo proyectar y dar fundamentación oficial a la reforma agraria, y que lo hizo en la perspectiva de la transformación socialista, optó por la propiedad privada individual (perfecta), institución fundamental para la organización capitalista de la sociedad, como relación jurídica central en la redistribución de la tierra latifundiaria. Esta contradicción entre el horizonte programático y la praxis inmediata, sin embargo, no era necesariamente una incoherencia o una mera inconsecuencia, sino más bien la clara expresión de su coincidente concepción gradual o etapista de la revolución social. En efecto, todos los actores de aquella izquierda, hata poco antes de 1952 e incluyendo al radicalizado movimiento sindical minero con su célebre tesis política de Pulacayo (redactada por la dirigencia del trotskista Partido Obrero Revolucionario), consideraban que la revolución boliviana debía ser “democrático-burguesa” en una primera etapa, o cumplir prioritariamente las “tareas democrático-burguesas”, o, con este mismo carácter en sus realizaciones, debía ser una “revolución nacional”, como el MNR lo asumía y lo impondría en el imaginario popular. En todas las versiones se entendía que el socialismo, explícitamente postulado

o implícitamente admitido y diferido a un futuro incierto, tenía la ineludible condición previa de un capitalismo que superara las relaciones sociales de producción feudales, que industrializara y proletarizara el país y, así, constituyera las “condiciones objetivas” de la revolución socialista. Sobre la intención, al menos en teoría, de establecer la justicia, la igualdad o el bienestar en la realidad concreta, primaba la preocupación de encuadrar todo lo que se hiciera en el esquema abstracto y simplificador de la historia, creado por la Academia de Ciencias de la URSS.

3.1.3. Las estructuras jurídicas de la Reforma Agraria

Como es natural y comprensible, la Ley de Reforma Agraria expresa las complejas y contradictorias determinaciones sociales y políticas de su contexto histórico. Por ello mismo, sus formulaciones tienen el tono general del marcado énfasis social y político, y grandes debilidades en su substancia jurídica. En efecto, son múltiples las formulaciones confusas, contradictorias e incoherentes en la Ley de Reforma Agraria.⁷⁷ En tanto la función principal de la reforma agraria es la redistribución de la tierra concentrada por los latifundios, su estructura jurídica central es la afectación, concebida para normar dicha redistribución. Así lo explica Ñuflo Chávez con mucha claridad, afirmando que “Las demás medidas (distintas a la afectación del latifundio), son solo complementarias y no la estructura misma de la solución”. Evidenciando sus debilidades jurídicas, la ley no estableció, como hubiera sido provechoso tratándose de su instituto central, una definición clara y expresa de la afectación. Sin embargo, integrando el sentido del conjunto de sus regulaciones, cabe definirla como la relación jurídica que extingue los derechos propietarios sobre predios agrarios calificados como latifundios, y trasladaba la propiedad de la tierra a sus respectivos trabajadores mediante dotación otorgada por el Estado, y eventualmente al dominio del mismo Estado.⁷⁸

76 Para Urquidí (ibid: 300), siempre de acuerdo a sus deseos “científicos” de modernización occidental, el fracaso de las cooperativas se debió a que “el campesino indígena, que apenas está saliendo de la servidumbre feudal, rehuye (sic) toda forma de sometimiento o de pérdida de libertad.”. La razón parece ser bastante más simple y de sentido común: si además de ser para ellos una institución absolutamente extraña, no les aportaba ni tierra ni instrumentos de producción, como efectivamente ocurría, los campesinos no encontraban motivo alguno para crear cooperativas

77 Es razonablemente presumible que al menos parte de tales debilidades en su formulación, se hayan debido a la prisa con la que fue redactada y aprobada. En efecto, apremiado por las crecientes demandas sociales de reforma agraria ya vistas, el gobierno apremió a su vez a la comisión conformada para proyectarla, dándole un plazo considerablemente breve para concluir su trabajo.

78 De acuerdo a esta regulación, el Estado adquiere el dominio de las tierras afectadas, solo en el caso de ser sobrantes o despobladas, entendiéndose por las mismas a las carentes de todo uso u ocupación.

La misma ley en su artículo 156, a tiempo de regular los efectos indemnizatorios de la afectación, la califica como expropiación. Se trata, sin embargo, de una expropiación irregular o *sui-générís*. Responde a la estructura jurídica de expropiación, en tanto el derecho patrimonial afectado se extingue de manera forzosa por voluntad unilateral del Estado, pero difiere de ella en tanto el bien desafectado de ese patrimonio no ingresa, salvo casos eventuales y marginales, al patrimonio del Estado. Así, la ley establece en su artículo 64, explicitando nuevamente el carácter expropiatorio, que “Tierras expropiadas para adjudicación inmediata son las que, perteneciendo a un propietario mediano o latifundista, se transfieren en forma directa en favor de los campesinos, sin perder en ningún momento su condición de propiedad privada”. Sin embargo, dicha transferencia no era verdaderamente directa, pues estaba mediada por el Estado que otorgaba y formalizaba el derecho propietario del campesino mediante la dotación o adjudicación de la respectiva parcela o unidad de dotación. Resulta jurídicamente inconsistente que el Estado, sin haber adquirido dominio sobre las tierras expropiadas, otorgara el derecho propietario sobre las mismas.

La causa de haber adoptado esta singular y compleja modalidad expropiatoria para redistribuir las tierras latifundarias, radicaba en las circunstancias de orden social y político. Específicamente, en la necesidad, apreciada por los gobernantes, de afirmar la legitimidad del proceso redistributivo y atenuar la previsiblemente fuerte resistencia del afectado sector latifundista, cuyo tradicional y amplio poder sobre el Estado y la sociedad podría conflictuar significativamente el desarrollo de la reforma agraria y del proceso revolucionario en su conjunto. En el contexto estrictamente jurídico, este mecanismo expropiatorio resultaba una vía opcional, y no necesaria o forzosa, considerando las posibilidades otorgadas por los dos primeros artículos de la misma ley. Allí se establece, por primera vez para el Estado boliviano, el dominio originario de la nación sobre el suelo, el subsuelo y las aguas del territorio de la República,⁷⁹ y el reconocimiento y la garantía de la propiedad privada agraria, condicionados a “cuando ésta cumple una función útil para la colectividad nacional; planifica, regula, racionaliza su ejercicio y tiende

a la distribución equitativa de la tierra, para asegurar la libertad y el bienestar económico y cultural de la población boliviana.”

Era plenamente legítimo y jurídicamente pertinente, como se lo haría mucho después al fundamentar la reversión de la propiedad agraria en la Ley 3545, razonar que el incumplimiento de las condiciones establecidas para reconocer y garantizar la propiedad privada agraria, verdaderamente indiscutible y dramático en el caso de los latifundios, debía motivar el justo retorno de las tierras en cuestión al dominio originario de la nación, que se haría efectivo mediante el dominio directo ejercido por el Estado en tanto representante natural de la nación. Así, para la extinción del derecho propietario en cuyo ejercicio se incumplían las condiciones legalmente establecidas, no era necesaria, ni suficientemente justificada, la relación jurídica de expropiación, y menos aún las prestaciones indemnizatorias en favor de los afectados. Incluso para el caso de la afectación de tierras consideradas despobladas por carecer de toda ocupación, y obviamente trabajo, se persiste en emplear la figura de expropiación, aunque, de modo muy confuso e incoherente, mezclada con la de reversión, y señalando el retorno “a la condición de tierras de dominio público”.⁸⁰

Pero la recién expuesta particularidad de la relación jurídica de afectación, que al plantearla como transferencia directa del derecho propietario problematiza y resquebraja la estructura de expropiación en la que se la quiere enmarcar, responde al manifiesto propósito de cargar sobre los campesinos, en tanto destinatarios de la redistribución de la tierra afectada, el costo de la consiguiente e ineludible indemnización. En el mismo propósito de salvar al Estado de esa obligación, se evita explicitar el término de indemnización, pero, tratándose de una relación jurídica de expropiación, como sí se explicita, es ese el substancial e ineludible concepto. Este es el claro y detallado contenido del Título XIV de la ley, “del pago de las expropiaciones y la redención de la deuda agraria”, y es en consideración de las implicaciones prácticas de ese propósito que se optó por adelantar dicha indemnización “con bonos de la Reforma Agraria, que devengarán un interés no capitalizable del 2 por ciento anual,

79 Los comentarios de Urquidí (ibid, 1966) al respecto, sugieren que fue en este específico asunto de doctrina jurídica en el que la Reforma Agraria boliviana replicó a la mexicana de modo explícitamente reconocido. En todo caso, esto no significa que la Reforma Agraria mexicana no influyera o inspirara a la boliviana de modo menos evidente también en otros aspectos.

80 Al respecto, en el artículo 66 se incurre en un grueso error conceptual, ya que se califican como tierras que vuelven al dominio público a las expropiadas despobladas, siendo que de acuerdo a los conceptos elementales de la doctrina jurídica civil y administrativa, y a las definiciones de la propia Ley en su artículo 3, las únicas tierras agrarias de dominio público son las que constituyen las superficies de los caminos. Se confunde evidentemente el dominio público con el dominio patrimonial del Estado definido en la propia ley.

en el término de 25 años.”, ya que era precisamente en el término de 25 años que los campesinos beneficiarios de las dotaciones debían “abonar, por ellas, el importe de su valor catastral”. Para que la obligación impuesta a los campesinos quedara suficientemente sólida, se establecía también que el pago de los mencionados bonos “se garantiza con la hipoteca de las tierras con que se dote a los campesinos, con sus cosecha, ganado e instalaciones industriales”. Solo “subsidiariamente” el Estado prestaba su garantía.

En simplificadora síntesis, como era ineludible redistribuir la tierra de los latifundios, y se había optado por hacerlo compensando a los latifundistas, se tuvo que optar también por la relación jurídica de expropiación para justificar dicha compensación bajo el tácito concepto de indemnización. Pero como no se quería que, como es común en tales relaciones, el Estado asumiera las obligaciones indemnizatorias, se las cargó sobre los campesinos a título de esa extraña “transferencia directa”, desfigurando y problematizando la estructura jurídica de expropiación. Cabe decir que con este original mecanismo expropiatorio expresado por la afectación, la redistribución de la tierra de los latifundios se convertía en la compra que sus trabajadores hacían de ella. Ciertamente con la mediación compulsiva del Estado, y con pagos a largo plazo, pero compra al fin.

La acción estatal de forzar a los campesinos a comprar la tierra trabajada por ellos mismos en los latifundios, era claramente cuestionable a la luz de la propia realidad social e histórica argüida por los mismos autores de la Ley de Reforma Agraria para dictarla. Es decir, a la luz del origen generalmente ilegítimo de la propiedad latifundiaria, surgida del despojo fraudulento o brutalmente violento de las comunidades indígenas, frecuentemente las mismas que quedaban sometidas al trabajo servil en el propio latifundio que las despojó; del trabajo gratuito que por varias generaciones los colonos prestaron a los terratenientes; de los diversos, graves e injustos daños que la condición servil causó a los colonos, sus familias y comunidades; a los perjuicios que la servidumbre y el atraso productivo de los latifundios ocasionaba a la sociedad boliviana en su conjunto; y, nuevamente, al flagrante y múltiple incumplimiento de las condiciones legales para el reconocimiento y garantía de la propiedad privada agraria.⁸¹

81 No obstante, es también conveniente recordar que en los años inmediatamente previos a la reforma agraria, los primeros sindicatos agrarios organizados en el valle cochabambino tenían como su principal demanda, que se permita y facilite a sus afiliados precisamente la compra de las parcelas que trabajaban en los latifundios. Por cierto, dicha demanda no significaba que sus sujetos la consideraran

Sin embargo, el mecanismo compensatorio que la ley reguló en torno a los Bonos de la Reforma Agraria, en general, no se aplicó en la realidad concreta. En efecto, no hay registro oficial, ni en la memoria del común de los involucrados, de que se entregaran tales bonos a los latifundistas afectados por la reforma agraria, y menos, de que se pagaran los importes respectivos. Así también, a dos décadas de dictarse la reforma agraria, en el gobierno de Banzer, un Decreto Supremo eximió a los campesinos beneficiarios de aquella, de la obligación de pagar por las parcelas recibidas que les había impuesto la Ley. La principal causa de ello, sin descartar otras posibles de carácter técnico, estaba en que la propia ilegitimidad de la norma precipitaba la resistencia de un campesinado, si bien políticamente subordinado al Estado, empoderado por su fuerza social, su aplastante caudal electoral abierto por el voto universal, y su enorme capacidad de movilización, incluyendo la armada. Adicionalmente, era absolutamente indefendible ante la sociedad en general, que mientras el Estado otorgara gratuitamente la propiedad de enormes superficies de tierra en el oriente, a personas sin otro mérito que su intención de convertirse en agroempresarios, o el de pertenecer a las filas oficialistas, a los colonos de los latifundios occidentales, les cobrara el valor de las pequeñas parcelas que les dotaba y que eran míseros residuos de las tierras que él mismo usurpó a sus comunidades para entregarlas a los latifundios, como les entregó también su trabajo servil.

Contrastando con las debilidades de sus estructuras propiamente jurídicas, la Ley de Reforma Agraria introdujo una amplia, minuciosa e ilustrativa caracterización socio-económica del latifundio. El núcleo conceptual de la misma, trascendiendo el ciclo de la reforma agraria, ha permanecido como referencia fundamental en el derecho agrario y el entendimiento general hasta el presente, y se ha proyectado al ordenamiento constitucional.⁸² No

como la solución plena ni más legítima a su fundamental problema de desposesión, sino la más adecuada a la circunstancial correlación social y política de fuerzas.

82 Dicha caracterización está expresada en el siguiente texto del art. 12: “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 dan lugar al desperdicio de la fuerza humana, o por la percepción de renta fundiaria mediante el arrendamiento; caracterizado, además, en cuanto al uso de la tierra en la zona interandina, por la concesión de parcelas, pegujales, sayañas, aparcerías u otras modalidades equivalentes, de tal manera que su rentabilidad a causa del desequilibrio entre los factores de la producción, depende fundamentalmente de la plusvalía que rinden los campesinos en su condición

obstante la amplitud de esta caracterización socio-económica, cuando la ley aplica el concepto de latifundio en el plano propiamente normativo de la categorización de la propiedad agraria, y, especialmente, de las condiciones particulares para ejecutar la afectación, el mismo se resquebraja sensiblemente, disminuyendo de igual modo su eficacia respecto al propósito central en la misma ley, de la "afectación del latifundio en su totalidad". Este es el caso, entre los de otras previsiones legales, de la inafectabilidad establecida en favor de las propiedades medianas, así como de otras propiedades de extensiones mayores a las de las medianas, y también servidas por trabajo gratuito, en las que el propietario o su familia trabajara personalmente, o que tuvieran régimen de trabajo mixto.⁸³ Es también el caso de las regulaciones especiales relativas a las propiedades en zonas tropicales y subtropicales que se verán más adelante. La evidente causa de este resquebrajamiento conceptual en el plano de la efectividad normativa, con el claro efecto de impedir o dificultar la afectación de muchos latifundios, es, simple y llanamente, la ya vista voluntad de la corriente conservadora en el gobierno y en la Comisión de Reforma Agraria, de protegerlos confiando en su patriótica y modernizadora conversión burguesa.

La relación jurídica de la afectación, como se ha visto, se halla encadenada a la de la dotación, pues mientras aquella extingue el derecho propietario del hacendado sobre la tierra latifundiaria, esta constituye el derecho propietario de los colonos sobre esa misma tierra. Sin

de siervos o colonos y de la cual se apropia el terrateniente en forma de renta-trabajo, determinando un régimen de opresión feudal, que se traduce en atraso agrícola y en bajo nivel de vida y de cultura de la población campesina."

83 Tales disposiciones son evidentes, importantes e injustificadas concesiones al latifundio. Independientemente de lo que se ha mostrado más atrás respecto a las propiedades medianas como latifundios de menor extensión protegidos por la Ley de Reforma Agraria, corresponde observar que el trabajo personal del latifundista, como es obvio tratándose de predios de cientos o miles de hectáreas, no lo liberaba de apropiarse la fuerza de trabajo de otras personas, y menos aún justificaba que lo hiciera, como lo hacía, de modo gratuito y mediante relaciones serviles. Frente al problema fundamental que constituía el latifundio, el hecho de que el latifundista trabajara personalmente en su predio o fuera "absentista" era absolutamente secundario e irrelevante, pero, por lo visto, la habilidad de los latifundistas en funciones conductoras de la revolución y la reforma agraria, lo convirtieron en decisivo para impedir la afectación de los latifundios. Si los latifundios no dejaban de ser tales porque sus propietarios trabaran personalmente en ellos, tampoco dejaban de serlo porque una parte de sus trabajadores, que bien podía ser mínima respecto al conjunto, percibieran remuneración salarial, lo que, sin embargo, era calificado como "régimen mixto" y eximía de la afectación.

embargo, la dotación tiene un alcance mayor, estableciéndose como la relación jurídica general, mediante la cual el Estado constituye derechos de propiedad agraria sobre las tierras bajo su dominio patrimonial. Así, la otorgación de derechos de propiedad privada sobre las muy extensas superficies en las que se quiso constituir la empresa capitalista, en el oriente y el norte del país, se hizo por dotación. En relación a la redistribución de la tierra latifundiaria, la ley deja claro que se produce a título oneroso, en razón a la ya mencionada obligación de los campesinos de "abonar" el precio de la tierra que se les dotará. Respecto a las otras dotaciones, la ley no hace especificación alguna sobre su carácter oneroso o gratuito, pero, en la realidad, fueron generalmente gratuitas,⁸⁴ aún las mucha que, en las tierras bajas, entregaban la propiedad de varios miles de hectáreas.⁸⁵

Lo que resulta claro y sólido en la dotación, es el carácter predominantemente individual y parcelario de la propiedad creada por su conducto en la redistribución de la tierra latifundiaria. En efecto, el artículo 78 establece que "los campesinos que hubiesen sido sometidos a un régimen de trabajo y explotación feudales", independientemente de la denominación particular de esa condición servil, obtienen (por esa ya explicada especie de dotación automática) la propiedad individual de una parcela cuya extensión correspondería a la superficie máxima legalmente prevista para la pequeña propiedad en la respectiva zona.⁸⁶ En caso que en el respectivo latifundio no existiera tierra suficiente para ello, la superficie de las unidades de dotación se reduciría proporcionalmente a las disponibilidades, y, ante restricciones aún mayores, como la inafectabilidad de propiedades medianas, la propiedad individual del campesino se extendería solo a la parcela que ocupaba dentro del latifundio, en el caso de las propiedades medianas transitoriamente hasta ser dotados en otras tierras.

Toda la abundante y elocuente retórica colectivista con la que el gobierno del MNR promovió la ley, quedó re-

84 Este hecho fue ampliamente verificado en el posterior proceso de saneamiento de la propiedad agraria.

85 Además de este vacío normativo, la regulación legal de la dotación adolece de varias otras debilidades, como su problemática concurrencia a la singular "transferencia directa" de las parcelas ocupadas por los colonos dentro los latifundios, o su alusión alternada con la de la adjudicación, sin establecerse discriminación conceptual entre ambas figuras.

86 Asumiendo las insoslayables y drásticas diferencias impuestas por la historia y la geografía en el uso de la tierra entre las distintas regiones del país, la Ley optó por establecer las extensiones que categorizan la propiedad agraria de manera zonificada, lo que se ha mantenido hasta el presente.

ducida, en este ámbito de efectividad normativa (art. 98), a la garantía de dotar solo el 10% de la tierra redistribuida en propiedad colectiva (después llamada pro-indiviso) de la respectiva comunidad, con el destino productivo marginal, o improductivo, del pastoreo del ganado y las edificaciones de necesidad comunitaria. Incluso para los casos en los que la afectación del latifundio dejara tierras sobrantes, entendidas como las que quedaran disponibles después de hacerse las asignaciones individuales y colectivas en las superficies consideradas suficientes, la previsión legal (art 65) establece que las mismas, permaneciendo en posesión (y no propiedad) de la comunidad, sean reservadas para las dotaciones individuales de las futuras familias de la comunidad o de las de zonas próximas que no hayan recibido tierra suficiente. Esta última situación sería la de los colonos de las propiedades (latifundios) medianas, en virtud a la ya mencionada disposición protectora de las mismas.

3.1.4 La contradictoria dualidad geográfica

Como se ha visto, el proyecto de constituir y expandir en las tierras bajas la empresa postulada como capitalista y agroindustrial, fue asumido como único en las acciones y políticas agrarias del “Estado del 1952”, ya sobre la marcha del nuevo ciclo agrario. Esto se produjo como consecuencia de que el movimiento obrero frustró, en los propios contenidos de la ley, el propósito de “farmerizar” a los grandes latifundios andinos, y de que, luego, la movilización campesina impidió en los hechos la subsistencia de los latifundios “medianos”, preservados por la ley también en la intención de su “farmerización”. De esta manera, por la fuerza invencible de los hechos consumados por la insurgencia popular, el núcleo de poder perdió toda posibilidad real de desarrollar el componente “farmer” occidental de su combinado proyecto agrario original, viéndose obligado a concentrarse en la realización de solamente su componente “junker” oriental.

El vínculo económico entre este proyecto estatal de implantación del capitalismo agrario en el oriente del país, y la reforma agraria propiamente dicha y entendida como el proceso redistributivo de la tierra latifundiaria, en los hechos rigurosamente restringida a la región andina, en la interpretación de Soruco (2008), se limitaría a la liberación de la fuerza de trabajo servil de los latifundios andinos para alimentar las deseadas agro-industrias orientales. Así visto, el vínculo es débil y hasta dudosa su causalidad, pues si bien es evidente que las agro-empresas de San-

ta Cruz se nutrieron de la fuerza de trabajo proveniente del agro occidental, es válido preguntarse si para que eso ocurra, era necesaria la liquidación de los latifundios afectados por la reforma agraria. Debe considerarse, al respecto, que esos latifundios no tenían la rigidez con la que el clásico feudalismo europeo sometía la vida de sus siervos más allá de apropiarse su fuerza de trabajo, y que ya desde las regulaciones de la corona española, las potestades de los hacendados se restringieron precisamente para permitir cierto flujo de la fuerza de trabajo subordinada a ellos hacia la producción minera. Considerando todo lo anterior, y siguiendo siempre el razonamiento de Soruco, cabe afirmar que, sino la reforma agraria en su conjunto, sus alcances radicales materializados en la liquidación general del latifundio andino, fueron la conquista social lograda por quienes hicieron la revolución, y el acto no intencionado al que el poder político constituido en 1952 se vio obligado como precio de su encubrimiento sobre la revolución.

Sin embargo, la debilidad del vínculo propiamente económico no debe invisibilizar u oscurecer el vínculo político y jurídico, cuya eficacia convirtió al nuevo agro-empresariado del oriente en un especial usufructuario de la reforma agraria. Para empezar, la redistribución de la tierra en occidente brindó al gobierno del MNR gran legitimidad y respaldo social para aplicar el conjunto de sus políticas agrarias, sin que la sociedad repare, o cuestione, que lo estratégico en ellas era –al contrario de la redistribución– la constitución y expansión de la gran propiedad en el oriente. Asimismo, se supo introducir en la normativa de la reforma agraria, entre las muchas formulaciones de sonoro sentido liberador y colectivista, pero de dudosa efectividad, ciertos dispositivos claves para constituir y expandir el gigantesco patrimonio agrario que daría vida, prosperidad y poder al nuevo empresariado agrario. Estos sí eficaces aún más allá de su letra, como se verá luego.

Del mismo modo, el marco institucional en el que se organizó y operativizó la reforma agraria, con el formal objetivo prioritario de dar la propiedad de la tierra al campesino, tuvo su mayor eficacia en la creación o convalidación de la gran propiedad agraria en las tierras bajas, y en su constante protección. Dicha eficacia derivó de haberse delegado, de facto y gradualmente, la globalidad de la gestión pública en materia agraria al poder corporativo de los terratenientes orientales, lo que, con contados y breves paréntesis, ha sido constante hasta el día de hoy. En otros términos, la institucionalidad de la reforma agraria representó, tanto para la nueva burguesía que se descolgaba desde el poder político sobre las tierras del oriente, como para los tradicionales terratenientes de la región, la propiedad gra-

tuita de gigantescas superficies, y el emplazamiento estatal necesario para preservarla y usarla discrecionalmente.

En todo caso, planteando una paradoja que dio continuidad a la ficción que supusieron históricamente gran parte de las formalidades estatales, fue también un rasgo común y unificador entre esos dos ámbitos contrapuestos de la realidad agraria, la amplia y pronunciada vulneración fáctica de la legalidad común. Es decir, mientras el Estado quiso –o aceptó– el desarrollo de procesos agrarios de sentidos contrapuestos bajo un mismo marco normativo, los actores de ellos hicieron también común la vulneración sistemática de ese marco normativo para, en los mismos sentidos opuestos, vencer los límites legalmente impuestos a sus intereses.

En la región andina del país, la reforma agraria materializada en la liquidación general del latifundio y en la redistribución predominantemente parcelaria de sus tierras, le fue impuesta al Estado por la presión popular en dos etapas. La primera, como se ha visto en el apartado precedente, fue la de la imposición, desde el poder ganado por el movimiento obrero en el contexto revolucionario, del mandato legal de la afectación total (salvo las de tierras bajas) de las grandes propiedades latifundiaras, derrotando el propósito del núcleo de poder de preservar el latifundio en los límites de la propiedad mediana para convertirlo en empresa capitalista tipo “farmer”. La segunda etapa, en la que la presión popular se trasladó a la acción directa y territorializada del movimiento sindical campesino masificado por las propias políticas estatales, significó vencer el resguardo a los latifundios medianos que el núcleo de poder habían logrado introducir en la ley. La movilización campesina dio a la redistribución de la tierra en la región andina, la coherencia y equidad que Arturo Urquidí reclamaba en la Ley de Reforma Agraria señalando, con toda veracidad, que mientras se condenaba a ciertos latifundios a la afectación total, a otros, cuyas relaciones de producción de carácter servil los hacían tan latifundios como los anteriores, resultaba exonerándose los de la afectación por su sola superficie menor, pudiendo ser la diferencia de solo pocos metros. Pero esta coherencia impuesta por el campesinado, se produjo en el sentido exactamente contrario al de la igualación de los latifundios en los límites de la propiedad mediana, postulado por Urquidí y su derrotada comisión, igualándolos más bien en su eliminación general de la realidad.

La acción campesina se dio en contra de la ley, quitando toda eficacia a las garantías que esta otorgaba a los latifundios medianos, a los que fueran personalmente trabajados por sus propietarios, y a los que tuvieran un régimen de trabajo mixto, al declarar su inafectabilidad.

En estos casos, como se recordará, la ley solo permitía aquella extraña suerte de dotación provisional que, en términos prácticos, otorgaba a los colonos el mero usufructo temporal de sus sayañas hasta que el Estado los reubique en otras tierras y restituya las superficies provisionalmente dotadas al patrimonio hacendal. Pero la movilización campesina generalizada en este tipo de predios, no solo ocupó las sayañas, sino que tomó la totalidad de la hacienda, expulsando de hecho y definitivamente a los respectivos patrones. Frente a ello, los gobiernos del MNR fueron no solo totalmente pasivos, sino incluso condescendientes. Era plenamente comprensible, pues para ellos enfrentar al movimiento sindical campesino en este único asunto que lo insubordinaba frente al Estado, habría conllevado la peligrosa pérdida de su subordinación en todos los demás, y con ello, de la amplia disponibilidad de su gran capacidad de movilización y su gigantesco caudal electoral.

Como se ha visto en el apartado precedente, la definición fundamental en la estructura jurídica y social de la reforma agraria, en la que además convergieron los planteamientos de los principales actores políticos que la impulsaron, fue la redistribución parcelaria de la tierra hacendal sujeta a afectación. Como consecuencia, el resultado más importante de este ciclo agrario en la región andina fue la multiplicación de la pequeña propiedad agraria. Sin embargo, esta percepción podría ser refutada por la estadística oficial de tenencia de la tierra correspondiente al periodo (Romero, 2009: 119), que da cuenta de que el CNRA distribuyó entre 1953 y 1992, alrededor de 17 millones de hectáreas al sector campesino e indígena, y que de ellas solo 4.8 millones tenían calidad de pequeña propiedad individual, siendo los restantes 12 millones propiedad colectiva.

Pero dicha estadística, siendo veraz, no rebate el sentido general individualizante y liberalizador de la reforma agraria, cuando menos por las siguientes razones. Primero, porque las tierras más aptas para la agricultura afectadas a los latifundios, y por lo tanto de mayor y más inmediata importancia económica, se hallaban en esos casi 5 millones de hectáreas distribuidos individualmente. Las tierras sobrantes que se dotaban en forma colectiva eran las de menor o ninguna aptitud productiva y, como se ha visto también, su dominio colectivo estaba previsto por la ley con carácter transitorio, pues se las destinaba expresamente a las asignaciones individuales de las nuevas familias de la comunidad o, incluso, de las de otras zonas cercanas carentes de tierra. Considerando que la intervención fáctica del campesinado fue determinante en la redistribución de la tierra hacendal (aun en contra de la ley), que determinadas superficies de estas tierras se hayan mantenido en propiedad colectiva-comunitaria, es un

hecho atribuible a la voluntad de las respectivas comunidades y no a la del Estado o a la intención de la ley.⁸⁷ Por lo demás, si bien la decreciente información que el INRA ofrece no permite confirmarlo, y menos cuantificarlo, es probable que una parte de esos 12 millones de hectáreas colectivamente dotadas, en todo caso pequeña, correspondiera a la homologación, por dotación, del dominio que las comunidades indígenas lograron conservar sobre sus tierras. Recuérdese que el censo agropecuario de 1950 consignaba la propiedad de las comunidades indígenas sobre 7 millones de hectáreas.

Aquí conviene detenerse a reflexionar que la amplia constitución de la pequeña propiedad agraria individual, resultante de la redistribución parcelaria de la tierra hacendal, suponía una oportunidad básica para la construcción del capitalismo agrario en la vía "farmer", ya no con los terratenientes medianizados como sujeto, como era el proyecto del núcleo gobernante, sino con los propios excolonos en ese rol. Es decir, la posibilidad de un capitalismo agrario que, a partir de su implantación en los estratos subalternos y mayoritarios de la sociedad, resultaba socialmente incluyente y auténticamente democratizadora, y, por eso mismo, de mayor potencialidad para la construcción global de la sociedad capitalista y el Estado moderno en el país.⁸⁸ Sin embargo, a lo largo de todo el respectivo ciclo agrario, y aún hasta el presente, este posible (y en su caso propugnado) desarrollo capitalista "farmer" democrático, no se ha producido en aquellos espacios en los que los latifundios fueron sustituidos por la pequeña propiedad individual. Los hechos parecen demostrar que dicha posibilidad no pasó de ser una especulación teórica o un deseo inorgánico, pues, en la realidad, además de

ser contraria al proyecto agrario estatal,⁸⁹ jamás encontró el sujeto social que la asuma y materialice.

En efecto, pese a la mercantilización sostenidamente creciente de la economía nacional, el mercado no logró, sea introduciendo agentes externos o con los propios pequeños propietarios como actores, la relativa concentración que medianice la propiedad agraria, superando las importantes limitaciones del minifundio en esa dirección, y creando las condiciones materiales mínimas para la acumulación capitalista. Las imposibilidades del mercado, se confundieron con la actitud de los propios pequeños propietarios beneficiarios de la reforma agraria, pues estos, a pesar de la influencia creciente del contexto socio-económico; a pesar de su inserción en el mercado mediante la venta de su producción y su fuerza de trabajo, así como de diversas otras actividades; a pesar de que incluso, en ciertos casos, esa inserción mercantil les brindó una disponibilidad monetaria holgadamente suficiente para adquirir las tierras de sus vecinos, mientras estos sufrían grandes carencias económicas, no mercantizaron sus tierras. El proceso de saneamiento de la propiedad agraria ha revelado⁹⁰ que las transferencias de tierras redistribuidas por la reforma agraria, entre pequeños propietarios de la misma comunidad, fueron poco frecuentes y marginales sus respectivas superficies, y aún menos frecuentes, tardías y generalmente circunscritas a situaciones especiales -como la expansión urbana- cuando trasladaban la propiedad a personas externas a la comunidad.

Resulta evidente que las depresiones económicas, al restringir la demanda de bienes inmuebles, pudieron haber hecho su significativa contribución a este fenómeno. Empero, ni fueron constantes ni tuvieron alcance homogéneo en el universo agrario de referencia, por lo que no resultan, por sí solas, explicación suficiente para la muy limitada y tardía penetración del mercado con sus previsible efectos concentradores, en la propiedad de

87 No existen datos globales respecto a las proporciones en que estas tierras (pro-indiviso) han conservado su propiedad colectiva (como ha ocurrido en muchos casos) y en las que han derivado en la propiedad o la posesión individual. De haberlos, y más si son relacionados con las respectivas condiciones socio-económicas y demográficas, se conocería un muy importante elemento en la restructuración de la tenencia de la tierra producida por la Reforma Agraria en la región andina.

88 Bajo esta percepción, y observando que el núcleo normativo de la exvinculación radicaba en la parcelación de las tierras comunales, algunos estudiosos de la historia agraria, por ejemplo Platt (1982), Rodríguez (1995) y Patzi (2016), así como determinados liberales de aquel momento, interpretaron ese tipo de construcción capitalista como el propósito -teórico o real- de la misma. Con aún más elementos de juicio surgidos del discurso político del nacionalismo revolucionario y de la propia Ley, resultó muy frecuente atribuir a la reforma agraria de 1953 el proyecto central de construir el capitalismo "farmer" con los excolonos, convertidos en pequeños propietarios, como actores protagónicos.

89 Además de lo ya expuesto respecto al proyecto de Reforma Agraria del núcleo de poder, el Estado surgido de la Revolución Nacional demostró, a falta de palabras transparentes, con la concluyente elocuencia de sus actos uniforme y sistemáticamente sostenidos desde 1953, que la transformación de los colonos de hacienda en empresarios "farmer" no era su proyecto. Esos actos demostrativos de la real voluntad estatal, fueron la constante negación para los pequeños propietarios agrarios, de aquel apoyo estatal, expresado principalmente en inversión pública y protección comercial, que ha sido decisivo para el desarrollo del modelo "farmer" en la generalidad de los países que lo han adoptado.

90 Si bien no existen estudios o estadísticas que lo demuestran, es una clara percepción coincidente entre el común de las personas que intervinieron en el proceso de saneamiento en la región andina.

la tierra redistribuida por la reforma agraria de 1953. En cambio, conduce a la causa principal de este fenómeno, observar que las respectivas comunidades de ex hacienda, igual que la gran mayoría de las que existen en el agro boliviano, asumen la potestad, absolutamente contraria a los principios con los que el derecho positivo garantiza y regula la propiedad privada, de autorizar la transferencia de la perfecta propiedad agraria individual de sus miembros como necesaria condición previa, y que generalmente tales autorizaciones se deniegan cuando la respectiva transferencia acumula tierras en la propiedad de algunos de los miembros de la comunidad o, peor aún, en la de alguna persona ajena. Parece evidente que con este mecanismo, ampliamente persistente hasta el presente, se preserva el equilibrio entre las posesiones y derechos de los miembros de la comunidad para preservar la cohesión y reproducción de la misma comunidad, lo que es centralmente característico del tradicional dominio comunitario de la tierra (y el territorio). Si además, como es recomendable, esta práctica comunitaria es vista dentro del proceso histórico que la enmarca y determina, e integrada a la globalidad del comportamiento social de sus protagonistas, resulta pertinente advertir en las causas principales de la amplia restricción en la mercantilización de la tierra redistribuida por la Reforma Agraria, la persistencia de lógicas y normas del tradicional dominio comunitario de la tierra.

Los sistemas productivos comunitarios, e incluso determinados mecanismos de organización política tradicionalmente articulados a ellos y al dominio comunitario de la tierra, que fueron funcionalizados al régimen servil y a la producción de los latifundios andinos, una vez suprimidos estos por la acción campesina, continuaron practicándose en muchos casos, esta vez por la iniciativa autónoma de las comunidades de ex hacienda (Patzí, 2016, Regalski, 2007). Es cierto que la nueva situación, en la que el dominio comunitario de la tierra quedaba formalmente negado o marginalizado por el Estado, y los ex colonos habían adquirido la condición de propietarios individuales, debilitaba el general despliegue comunitario al socavar el principal ámbito de las tradicionales potestades de la comunidad, precisamente dado en su dominio de la tierra. Pero aun así, muchas comunidades de ex hacienda continuaron reproduciendo, con frecuentes adaptaciones a las nuevas circunstancias, sus sistemas tradicionales en la organización y realización del trabajo y la producción.⁹¹ Estos sistemas, como les fue siempre ca-

racterístico, combinaban y armonizaban roles y derechos colectivos e individuales, bajo las normas y los intereses de la comunidad, aunque con peso cada vez mayor de los últimos debido a la influencia del contexto liberalizador. Así, también desde el espacio fáctico del trabajo y la producción, y contra la formalidad jurídica que la condenaba a la pronta extinción, la tradicional comunidad indígena andina recobraba parte de su dominio sobre la tierra. En todo caso, la reproducción y reestructuración productiva de la comunidad, no fue un fenómeno general y encontró sus límites en el influjo que, en el inverso sentido individualizante y mercantilizador, presionaba a sus miembros desde el entorno social, crecientemente dominado por las relaciones capitalistas⁹² (Patzí, *ibid*, Ormachea, 2016).

Aún más allá, ya en el campo de la organización y representación política, las comunidades de ex hacienda lograron reestructurar sus sistemas tradicionales, adaptados a la nueva situación, y principalmente encaminados a la reapropiación territorial expresada, en este caso, en la autonomía política antes que en la propiedad agraria. Así, adaptaron las formas de la organización sindical que desde el Estado se promovieron masivamente sobre ellas con el propósito de subordinarlas políticamente a la voluntad estatal, a la finalidad radicalmente contraria de recuperar su autonomía en los ámbitos geográficos de la territorialidad que recuperaban (Regalski, *ibid*).⁹³ Esto explica en gran medida que, como se verá luego, a más o menos dos décadas de ejecutarse la Reforma Agraria, el movimiento sindical campesino conquistara su emancipación política bajo un derrotero programático sustentado en la reestructuración de la territorialidad indígena.

En las tierras bajas, mientras tanto, ese mismo Estado, que ya era ocupado en sus órganos de gestión

penden a cada miembro de la comunidad, que se determina y cultiva bajo decisión y planificación de la comunidad), que, si bien con decreciente frecuencia y amplitud, se continuaron realizando en varias zonas andinas hasta hace poco tiempo, cuando la migración masiva, y eventualmente las adversidades climáticas, las suprimieron.

92 En esta dinámica de pugna constante entre las lógicas comunitarias y las mercantiles, estas últimas se impusieron, llegando a la propia disolución de las comunidades, en las zonas más afectadas por la urbanización, el mercado, o determinados procesos productivos industriales, como la minería. Este desenlace solía verse facilitado en tanto el previo socavamiento de los sistemas comunitarios tuviera más larga data, como fue el caso de los valles hoy suburbanos de Cochabamba.

93 En todo caso, la organización sindical del campesinado funcionaba como un conducto de ida y vuelta (Regalski *ibid*, Rivera, *ibid*.) pues mientras las bases campesinas lo empleaban para reconstruir su autonomía política desde sus espacios territoriales, no perdía eficacia en la subordinación política del campesinado frente al Estado, lubricada por la masificación de las prácticas prebendales y clientelares.

91 Probablemente el ejemplo más caracterizado de esos sistemas sean las "aynuqas" (superficie de parcelas continuas que corres-

agraria por la corporación terrateniente de la región, se avocaba a consolidar y ampliar el latifundio tradicional, y a preparar la creación del nuevo latifundio eminentemente especulativo. Como se ha explicado líneas atrás, se lo hacía en el propósito declarado de convertirlo en la agro-empresa capitalista, estratégica para el “Estado del 52” porque, trascendiendo la realidad agraria, debía constituir el mecanismo productivo principal para la creación del mercado interno y la sustitución de importaciones, a su vez concebidas como las transformaciones fundamentales a lograrse en la economía nacional (Arrieta, 1990).

De esta manera, la agro-empresa capitalista que en la actualidad existe en el oriente boliviano, es centralmente el producto de las políticas públicas que, desde los años 50 del siglo pasado, destinaron a ella, sistemática y sostenidamente, importantes recursos de distinto orden (Arrieta, *ibid*, Soruco, 2008). El Estado boliviano creó pues este empresariado agropecuario, primero, consolidando, creando o ampliando, gratuitamente, su propiedad de superficies de tierra extraordinariamente extensas, que constituían su capital principal; construyendo la infraestructura necesaria para que su producción tenga mayor llegada a los mercados nacionales y extranjeros; canalizando créditos que, en grandes proporciones, se convirtieron en donaciones al no ser pagados ni cobrados; celebrando acuerdos internacionales que les brindaron o facilitaron acceso a mercados de exportación; exonerándolos por largos periodos de sus obligaciones tributarias, como el impuesto a la propiedad agraria inmueble; y, por último, otorgándoles diversos e importantes subsidios, como el del precio de los combustibles que subsiste hasta el presente a un costo particularmente alto para el Tesoro General de la Nación.

En algunas fuentes bibliográficas existe cierta tendencia, por omisión o generalización, a presentar a esta agro-empresa capitalista como una realización plenamente lograda por la reforma agraria, o las políticas agrarias del “Estado del 52”, y extendida al oriente boliviano o al Departamento de Santa Cruz en su totalidad. Esta percepción distorsiona o invisibiliza gran parte de la heterogénea realidad agraria del oriente boliviano. En el sólido acercamiento a esa realidad que se presenta en Arrieta (*ibid*), se muestra, coincidiendo con otras fuentes, que la transformación de la hacienda tradicional en empresa modernizada se restringió solamente a la región integrada de Santa Cruz, al menos hasta fines de la década de los años 80 del siglo pasado, momento que coincide con el fin del ciclo agrario de 1953. Como se verá más adelante, la superación de esos límites geográficos en la expansión de la agro-empresa capitalista, viene siendo un lento proceso posterior que, aún en curso, se desarrolla al cre-

ciente influjo dominante de los mercados externos, y de la mano de la extranjerización de los actores productivos y la tenencia de la tierra (Colque, 2014, Ormachea, *ibid*).

Fue en ese particular ámbito geográfico que se produjo la gradual transformación, o disolución en los términos de Arrieta (*ibid*: 153), de la hacienda tradicional, a partir de otro efecto estatalmente imprevisto (y tal vez tampoco deseado) de la reforma agraria real y concreta. Ocurrió que los hacendados cruceños, observando la efectiva eliminación de los latifundios andinos, y temiendo que los suyos corrieran la misma suerte, optaron por prevenir su afectación desplazando de ellos a sus trabajadores, en general sometidos a relaciones serviles. La fuerza de trabajo con la que se reemplazó a la peonada desplazada, tuvo que ser salarialmente remunerada, aunque frecuentemente en proporciones miserables. Así, el campesinado boliviano, verdadero autor de la reforma agraria real, y no el Estado, forzaba indirecta pero decisivamente a la hacienda tradicional de la región central de Santa Cruz a transformar las serviles relaciones sociales de producción en las que se basaba, y, desde sus nuevas relaciones salariales, a iniciar su modernización.

Pero aun en este restringido espacio, geográficamente limitado a una pequeña parte de Santa Cruz y pequeñísima de las tierras bajas, la transformación o disolución del tradicional régimen hacendal fue lento, muy difícil y finalmente incompleto hasta el señalado fin del ciclo agrario de 1953. En efecto, en Arrieta (*ibid*) se hace una rigurosa exposición demostrativa de las persistencias pre-modernas que este proceso no pudo superar, y en cuya razón considera que el término pertinente para referirse a estas unidades productivas es el de empresas modernizadas y no empresas modernas. En esta fuente, queda dramáticamente evidenciado en las condiciones infrahumanas del trabajo estacional y remunerado a destajo en la zafra de la caña de azúcar y la cosecha de algodón, los cultivos más intensivos en trabajo en la producción de estas nuevas empresas, los límites de esta modernización productiva.⁹⁴ Más allá de la pequeña re-

94 Las apreciaciones conclusivas en Arrieta son muy ilustrativas de las grandes limitaciones que tuvo este proceso modernizador: “Declarar sustituido el sistema hacendario por la empresa moderna (o modernizada) es, cuando mucho, un recurso metodológico: ni aquel ha desaparecido, ni ésta se ha implantado a plenitud.” “...en el oriente la disolución del sistema hacendario ocurrió más lentamente (que en occidente) y solo fue acelerándose a medida que la vertebración caminera avanzaba, dando lugar a la “modernidad” de la actual Región Integrada cruceña. El surgimiento de la empresa moderna no tiene, pues, fecha de nacimiento y 40 años es muy poco tiempo para darla por lograda.” (*ibid*: 161). “Pero si la base tecnológica y el marco jurídico establecen las condiciones en que

gión integrada de Santa Cruz, la realidad fue distinta, en su caso dramáticamente, distanciándose de las realizaciones modernizadoras. El resto del Departamento de Santa Cruz, y de las tierras bajas, no obstante su extensión geográfica abismalmente superior a la de la región integrada, tenía una población significativamente menor a la de esta. Pero era entre la escasa población de esta vastedad geográfica que se hallaba la población indígena de las tierras bajas casi en su totalidad. En esta amplitud de las tierras bajas, las estructuras tradicionales de la hacienda, y la barraca en el norte amazónico, en distinto grado y con diversos mecanismos, mantuvieron en general mayor vigencia y se prolongaron mucho más en el tiempo, sin que por eso dejaran de experimentar su expansión concentradora de la tierra.

La consolidación y expansión de la tenencia concentrada de la tierra en propiedades medianas y de empresa, se desarrolló, en el ciclo agrario de 1953, con amplia y severa ilegalidad. El referencial asidero legal que en efecto tuvo, quedó generalmente convertido en un simulacro fraudulento, pues la legalidad de la reforma agraria que debió aplicarse, no obstante haber inclinado la mayor parte de sus mecanismos eficaces a la promoción de la gran propiedad privada de la tierra, e incluso a la preservación del latifundio tradicional, fue sostenida y sistemáticamente vulnerada para brindar un beneficio aún mayor a esas formas concentradoras de la tenencia de la tierra. Una vez más, los actores del poder real imponían sus intereses con la simple arbitrariedad de sus actos, reduciendo su propia legalidad a la tradicional ficción de las formalidades estatales.

En el caso de la consolidación formal de los latifundios tradicionales, es evidente que se contaba con las varias previsiones normativas que los terratenientes "revolucionarios" introdujeron en la Ley de Reforma Agraria para proteger al latifundio en general, y especialmente al del oriente. Para empezar, aunque disimulada por una formulación poco clara, quedaba expresamente destinada a las "propiedades agrícolas de las zonas tropical y sub-tropical" la disposición que los proyectistas de la reforma agraria, y los propios líderes de la revolución, no lograron introducir en la ley para salvar a los latifundios andinos: que su afectación solo pueda reducirlos a los límites de la propiedad mediana (art. 39). Mucho más útiles para proteger los latifundios de tierras bajas, pues daban mayores alcances en su preservación, eran las disposiciones que establecían la inafectabilidad de las propiedades con régimen de trabajo

mixto y las trabajadas personalmente por el propietario. Situaciones ambas, muy propicias a ser manejadas o simuladas por los latifundistas, sin por ello hacer modificación real alguna en el régimen servil de sus haciendas. Por último, el parámetro de carga animal adoptado por la ley, de hasta 6 hectáreas por cabeza de ganado mayor, en claro y resuelto fomento de la ganadería extensiva prevaleciente por siglos en las tierras bajas, era también un valioso argumento jurídico para justificar la detención de gigantescas superficies con muy deficiente productividad y dudosa racionalidad económica. Desde entonces, esta última norma ha venido ofreciendo la más útil cobertura jurídica a la concentración improductiva y especulativa de la tierra.

Pero la aplicación de todos estos dispositivos prolatifundarios de la Ley de Reforma Agraria, no podía, bajo fundamento legal alguno, negar el derecho de los trabajadores serviles de esas propiedades (llamados peones y no colonos), establecido en la misma ley, a recibir la dotación de las parcelas que trabajaban dentro las haciendas para su propia subsistencia, como es característico de las relaciones serviles agrarias, y en efecto ocurría de modo generalizado en aquellas propiedades. Sin embargo, no se conoce caso alguno de dotación de parcelas dentro de las haciendas tradicionales de las tierras bajas, donde, en varios casos, los peones permanecieron hasta tiempos recientes tan desposeídos y serviles como habían estado siempre, y en muchos otros, sin adquirir ni un palmo de tierra, solo experimentaron el disimulo de su servidumbre con el esquivo complemento salarial a la retribución en especie de su trabajo.

El principal recurso jurídico empleado por los terratenientes para evitar la afectación de sus latifundios con tan general eficacia, independientemente de la ya vista expulsión de los peones que operó solo en algunas zonas, fue eludir el procedimiento de consolidación que era el legalmente pertinente en tanto se trataba de renovar, u homologar, la legalidad de derechos patrimoniales ya existentes, y no de constituir nuevos como era la finalidad de la dotación. Pero el procedimiento de consolidación estaba conceptualmente vinculado al de afectación, por lo que su aplicación obligaba a las autoridades a, cuando menos, considerar la pertinencia de afectar en alguna medida la propiedad en la que se lo aplicara, poniendo en riesgo su integridad patrimonial. Así, la inveterada creatividad de los terratenientes orientales para burlar la ley, condujo a su gran mayoría, siempre contando con el decisivo auxilio de las autoridades públicas, a optar por la impertinente vía jurídica de la dotación para consolidar la propiedad de sus latifundios, asumiéndolos falsamente como propiedades anteriormente inexistentes, que recién se constituirían con esa tramitación.

se realiza la producción capitalista, no ocurre lo mismo con las relaciones sociales que deberían corresponderle. En el fondo, la crisis de la agricultura reside en esta dualidad: se pretende producir como capitalistas manteniendo las relaciones sociales precapitalistas." (ibid: 324)

Respecto a la profusa creación de propiedades agrarias medianas y de empresa, en este caso verdaderamente nuevas, la vulneración de la ley fue probablemente mayor, adquiriendo alcances masivos y características de descarnada frontalidad. En tanto la clientela beneficiaria de dicha dotaciones generalmente solo pretendía con ellas el fácil lucro especulativo, la ocupación efectiva de la tierra respectiva representaba para ella un injustificado inconveniente que bien podría evitarse con el seguro servicio de la administración pública agraria, profunda e integralmente funcionalizada al manejo clientelar de la tierra. Así, de hecho y con absoluta ilegalidad, se generalizó en la tramitación de tales dotaciones la supresión de los actos procedimentales con los que la normativa pretendía prevenir, precisamente, que las tierras dotadas quedaran sin ocupación ni trabajo. Este fue el caso de la necesaria inspección en terreno, cuya omisión generalizada constituyó el más frecuente vicio de nulidad en un universo de tramitaciones totalmente afectado de ellos⁹⁵.

Una vez constituidas las propiedades con dicha alteraciones, generalmente dolosas, del respectivo procedimiento legal, su ejercicio, volcado al afán especulativo, tampoco se traducía en la ocupación y el trabajo de la tierra como era mandato legal, por lo que, transcurridos dos años en esa situación, se hacía legalmente necesaria la reversión de los derechos agrarios otorgados sobre el predio abandonado. Sin embargo, también esta previsión legal fue ampliamente vulnerada, y la reversión (como

parece estar volviendo a ocurrir en el presente) adquirió mayor utilidad práctica para las extorsiones cometidas por los funcionarios públicos, que para impedir la detentación de la tierra en condiciones lesivas al interés público. Por lo demás, la ilegalidad, esta vez sin la concurrencia activa de las autoridades públicas, solía tener una suerte de réplica invertida en las frecuentes ocupaciones de hecho en tierras sobre las que los ocupantes carecían de cualquier derecho.

Como se aprecia en el cuadro que se reproduce a continuación, la extensa concentración de la propiedad de la tierra que el Estado generó en la globalidad agraria del país durante el ciclo agrario de 1953, y bajo la paradójica cobertura política e institucional de la Reforma Agraria, es la producida en las tierras bajas, pues estas abarcan dos terceras partes del territorio nacional. Tuvo, como se ha visto, el propósito de construir la gran empresa agraria capitalista, pero, como se vio también, en gran medida e incluso en el presente, ese propósito justificativo ha quedado lejos de cumplirse. Ni la alta concentración de la tenencia de la tierra, en gran medida producida a expensas de los territorios indígenas como se verá más adelante, ni la diversa y cuantiosa inversión pública que el Estado le agregó con la misma finalidad, han construido la agroempresa capitalista verdaderamente moderna, y con la suficiente fortaleza y diversidad productiva para crear el mercado interno, sustituir las importaciones y sustentar satisfactoriamente el desarrollo nacional.

Departamento	Cantidad de Expediente	Beneficiarios		Superficie en ha.	
		Nº	%	Nº	%
Pequeña	26.939	269.179	35,44	4.850.838,8281	8,46
Mediana	13.555	123.567	16,27	16.231.728,8796	28,32
Empresa	4.147	17.005	2,24	23.011.055,2333	40,16
Solar Campesino	548	3.999	0,53	23.866,1021	0,04
Prop. Comunitaria	2.990	333.403	43,90	12.289.511,1437	21,45
Sin Dato	581	12.283	1,62	898.322,5654	1,57
Total	48.760	759.436	100	57.305.322,7522	100,00

Fuente: INRA, Informe presentado a la Comisión de tierra/territorio, recursos naturales renovables y medio ambiente, marzo de 2007. (Romero, 2008: 119)

95 La arbitraria supresión de este acto procedimental, fue general porque era tan útil para ocultar que los nuevos propietarios incumplían absolutamente el requisito legal de ocupar la tierra que recibían en dotación, como la persistente realidad de los antiguos latifundios que, precisamente gracias a ese encubrimiento, se consolidaban por la vía incorrecta de la dotación. El alcance general de esta transgresiva omisión era tal, que, ya por hábito administrativo, se la cometía a veces contra la voluntad y en perjuicio del destinatario de la dotación.

3.2 La renovación antindígena y anticomunitaria del Estado boliviano

3.2.1 La exclusión indígena en la definición de la reforma agraria

La adversidad del ciclo agrario de 1953 respecto a los intereses fundamentales de la mayoritaria población indígena, tiene una primera explicación inmediata en que los indígenas, o los campesinos, no estaban –o estaban muy secundariamente– entre quienes triunfaron en la insurrección de abril de 1952. Las comunidades indígenas de toda Bolivia, nunca dejaron de luchar por sus territorios, y pese a las derrotas y a los reflujos de su lucha, la sostuvieron a lo largo de todo el siglo XX. Así, la política de terror y masacre con la que el Estado oligárquico derrotó el levantamiento encabezado por Pablo Zárate Villka, e impuso el despojo exvinculatorio en el altiplano paceño, no evitó que los levantamientos indígenas se sucedieran en distintos otros puntos de los andes bolivianos y en el mismo departamento de La Paz. A su turno, la guerra del Chaco, que en el cálculo de los gobernantes del momento debía desactivar y aplacar las crecientes movilizaciones sociales impugnadoras del orden impuesto por el latifundio y la gran minería, resultó absolutamente contraproducente en ese preciso propósito, pues su desastroso resultado para el país agudizó dramáticamente el malestar y la protesta popular, y, en ese marco general, el de las comunidades indígenas de la región andina.

Así, entre la culminación de la guerra del Chaco y la insurrección de 1952, volvieron a producirse, con mayor amplitud e intensidad, varios levantamientos y protestas indígenas en distintos lugares del país, cuya cúspide se registró en 1947. En ese año, la movilización indígena-campesina se desplegó en gran parte de la región andina mediante diversos métodos, entre los que la huelga de brazos caídos fue el más frecuente, pero que evolucionaron en intensidad, unida a la radicalización política, hasta la toma violenta de haciendas y emplazamientos locales del Estado. Esto fue precisamente lo que ocurrió, con epicentro en Yayani, en la Provincia Ayopaya de Cochabamba, marcando el punto más candente de este nuevo proceso de insurgencia indígena-campesina (Gotkowitz, 2011, Regalski, *ibid*). El fundamental soporte organizativo que en general tuvo esta movilización, fue la tradicional organización política de las comunidades indígenas andinas, no obstante, como ya venía sucediendo desde mucho tiempo atrás, incorporando de distinto modo elementos apropiados por ellas del mundo colonial.

En este periodo se organizaron también los primeros sindicatos campesinos, cuyo papel, siendo importante, estuvo en general lejos de organizar o conducir la insurgencia campesina de aquellos años. La iniciativa original de constituirlos fue externa al campesinado, e, inspirada en los paradigmas de las luchas sociales europeas, tuvo un doble origen. De la manera más directa, provino de los sectores sociales y políticos adscritos a la izquierda radical,⁹⁶ y de modo más indirecto, del propio Estado durante los gobiernos del socialismo militar. Al fomento pasivo que supuso el establecimiento legal del derecho a la sindicalización, en 1936, se sumó el activo que ejercieron posteriormente varios personeros de gobierno en su relacionamiento directo con la población campesina (Dandler, *ibid*, Gotkowitz, *ibid*). Pero las comunidades campesinas que conformaron sindicatos, parecen haberlos asumido y empleado (sobre todo en el caso paceño), antes que como una estricta y exclusiva representación suya, como conductos que canalizaban hacia ellas el importante apoyo de distintos actores externos.

Es significativo que las peticiones de aquellos primeros sindicatos campesinos generalmente no incluyeran la demanda histórica y actualmente principal para la gran mayoría del campesinado andino, como era la devolución de las tierras usurpadas por las haciendas, y se refirieran más bien a las relaciones laborales, el funcionamiento de escuelas y, en el específico asunto de la tierra, a ciertas facilidades para el alquiler o la compra de parcelas por parte de los colonos. En el caso especial de los valles centrales de Cochabamba, la clara causa de ello radicaba en que el grueso de las grandes haciendas, eran anteriores (en su caso largamente) al proceso de la exvinculación, cuya usurpación era generalmente la que se pretendía reparar con la mencionada demanda. Más aun, por lo que se verá a continuación, no podría afirmarse siquiera que los colonos de esas haciendas fueran los descendientes directos de quienes habitaran esas tierras

96 Mientras en el altiplano paceño los núcleos urbanos anarquistas, agrupados en torno a organizaciones sindicales como la Federación Obrera Local (FOL), promovieron la organización de muchos sindicatos agrarios, e incluso los aglutinaron en la Federación Agraria Departamental (FAD) (Gotkowitz, *ibid*), en los valles centrales de Cochabamba, maestros, intelectuales y obreros mayormente militantes del comunista Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR), promovían también la constitución de sindicatos campesinos entre los colonos de la región, siendo algunos de ellos, como el paradigmático de Ana Rancho (Ukureña), los que mayores éxitos políticos y conquistas reivindicativas obtuvieron en aquel periodo (Dandler, 1983, Gordillo, 2000). En los valles cochabambinos, incluso ciertos sectores progresistas de la Iglesia Católica apoyaron a aquellos primeros sindicatos campesinos (Gordillo, *ibid*).

antes de la implantación hacendal. Así, es plenamente comprensible que los sindicatos conformados por esos colonos, no demandaran la restitución de unas tierras que nunca tuvieron, sino más bien su inédita propiedad, o derechos de tenencia y usufructo, sobre las mismas.

En el caso del altiplano paceño, y sin que deje de ser parcialmente aplicable a los valles cochabambinos, es perceptible entre los campesinos el razonamiento táctico de avanzar mediante pequeñas conquistas inmediatas hacia el objetivo estratégico de recuperar la tierra que les fue usurpada, y, a la vez, evitar que la represión desbarate sus avances organizativos, como se habría facilitado si se explicitaban ese u otros objetivos estratégicos. Desde los promotores externos, se insinúa cierto deseo de proletarizar, de modo más ideológico que material, a los colonos de hacienda, en la perspectiva de incorporarlos como clase revolucionaria a su radical proyecto de revolución social.⁹⁷ Si se observa este periodo de lucha campesinas prescindiendo de su respectivo proceso histórico, se lo podría atribuir, erróneamente, al ambiguo fomento que las organizaciones campesinas recibieron de los gobiernos del socialismo militar, y que desembocó en el Congreso Indígena de 1945 y en los Decretos Supremos de Villarroel.⁹⁸ Pero como queda muy claramente revelado por Gotkowitz (*ibid*), ocurrió lo inverso: la política agraria de aquellos gobiernos, y especialmente del de Villarroel, pretendía capitalizar para su propio proyecto político la antigua y recurrente movilización indígena que, dada la crisis terminal del Estado oligárquico, amenazaba tornarse incontenible e incontrolable.

Con todo, el campesinado no fue parte del contingente social cuya movilización insurreccional derrotó definitivamente

al ejército y al Estado de la oligarquía en abril de 1952, el mismo que se compuso más bien de mineros, ferroviarios, estudiantes, artesanos y obreros fabriles de La Paz y Oruro, y se constituyó en factor de poder determinante en aquel contexto revolucionario. Incluso durante el breve lapso transcurrido entre la insurrección de abril y la dictación de la reforma agraria, la movilización campesina, no obstante la intensificación que en algunos casos la retornó a la toma de haciendas, tuvo la sensible limitación de estar concentrada en el valle cochabambino, mientras en otras importantes regiones, como el altiplano paceño, el campesinado se hallaba en tensa y demandante expectativa, sin todavía intervenir con su movilización en el nuevo escenario (Rivera, 1984, Regalski, 2003). Así, su presión sobre el nuevo gobierno, más que en los hechos presentes, radicaba en su potencial expansión, lo que podría producirse veloz y ampliamente al influjo de aquel convulso contexto político. En cuanto a las comunidades indígenas y el campesinado de las tierras bajas, aislados del país andino como casi toda la sociedad de la región a lo largo de la historia, y sumergidos en una problemática agraria marcadamente diversa, vivieron la plena continuidad de ese aislamiento en el periodo de referencia.

La escasa participación de las comunidades indígenas y el campesinado de las tierras altas en el proceso insurreccional de 1952, tiene distintas explicaciones, algunas circunstanciales y otras más profundas derivadas del proceso histórico largo. Entre las primeras, fue determinante que el campesinado andino en general, todavía sufriera los efectos de la represión masiva y sangrienta con la que el Estado y los terratenientes habían aplacado su insurgencia de 1947 (Regalski, *ibid*, Gotkowitz, *ibid*). Los efectos de esa represión fueron especialmente limitantes para la concurrencia campesina en el proceso insurreccional, al descabezar y debilitar al campesinado cochabambino, pues era este el más proclive a intervenir en ese proceso, tanto por la intensidad lograda en su movilización, cuanto por la proximidad política que el MNR heredó de Villarroel respecto a él.⁹⁹ En cuanto a las segundas, tuvo importancia fundamental que las luchas indígenas y campesinas durante la primera mitad del siglo XX, no obstante partir de las mismas condiciones básicas

97 Es particularmente sugerente al respecto la sindicalización promovida por los anarquistas paceños. Para empezar, la directiva de la FAD, no obstante su explícito carácter agrario, tenía composición mixta, urbano-rural. Luego, sus manifiestos, encuadrados en un riguroso y elevado discurso anarquista, generalmente se referían a sus bases como a obreros o trabajadores, y solo excepcionalmente con el término indio o campesino que era el de su propio auto-reconocimiento. Sería extrañísimo que alguno de esos documentos haya sido redactado por algún campesino (además generalmente analfabetos en aquel momento), e incluso es muy dudoso que recogieran sus palabras (Gotkowitz, *et al*: 330 y 331). Por lo menos en este caso, parece que los aliados externos iban bastante más allá del rol de solo "intérpretes culturales".

98 Los cuatro Decretos Supremos que el gobierno de Villarroel presentó ante el Congreso Indígena, representaban una nueva política agraria de sentido general reformista, y con cierto alcance liberador respecto a la explotación servil en las haciendas. Sus contenidos principales eran la abolición del pongueaje y algunas otras obligaciones serviles (no todas), y el establecimiento de obligaciones para el Estado y los propios hacendados de construir y hacer funcionar escuelas rurales.

99 La magnitud de la insurgencia campesina de 1947, hace feliz la calificación que le da Gotkowitz (*ibid*) como "revolución antes de la revolución". Partiendo de ello, podría aventurarse que fue la revolución campesina que el Estado Oligárquico pudo ahogar en sangre en la víspera de la revolución general. De haberse desplegado su potencia transformadora en el contexto de 1952, es probable que las medidas revolucionarias tuvieran mayor profundidad, y, sobre todo, que la Ley de Reforma Agraria fuera otra.

de despojo y opresión, y su común objetivo principal de defender o reivindicar las tierras comunales, se desarrollaron con alcances parciales y un grado importante de dispersión. El campesinado no había logrado articularse en un único movimiento social integrador, en tanto sus iniciativas y movilizaciones no contaban con mecanismos de aglutinación organizativa y política de alcance global que las proyectara en demandas específicas compartidas. Al mismo tiempo, si bien habían superado el aislamiento que contribuyó a la derrota del levantamiento de Zárate Willka (Riverta, *ibid*), y habían ganado importantes aliados en distintos sectores sociales y políticos, aun habían avanzado poco en dirección a insertarse desde su propia identidad, intereses y reivindicaciones, en un bloque social popular que canalizara y potenciara sus demandas frente al Estado.

Debido a todo lo anterior, y al mismo tiempo a su dificultad práctica de actuar en el terreno cultural del Estado neocolonial, extendido a las lógicas del derecho positivo y de la institucionalidad pública, las comunidades indígena-campesinas no elaboraron ni plantearon su propio proyecto de Ley de Reforma Agraria.¹⁰⁰ Esto, no obstante, no significa que carecieran de una propuesta para transformar global y profundamente la realidad de tenencia de la tierra. Esa propuesta era la demanda de restitución o devolución a las comunidades afectadas, de las tierras que les fueron usurpadas por la expansión hacendal, invariable y primordial en casi todas las luchas indígenas y campesinas por la tierra producidas hasta entonces (al menos desde el despojo exvinculatorio), y reiterada masiva y expresamente en aquel mismo contexto histórico.¹⁰¹ Pero en el debate del que surgió la Reforma

Agraria, esa fundamental demanda de su propio sujeto social reconocido fue absolutamente soslayada y, así, rotundamente consumada la exclusión campesina e indígena.¹⁰² Queda suficientemente claro que la casi total prescindencia de la voluntad indígena y campesina para definir los contenidos de la Reforma Agraria, no tenía otra causa que el persistente desprecio colonial en las altas razones del Estado boliviano, aunque ya no lo expresara la brutalidad racista de los liberales del siglo XIX, y su violencia discursiva estuviera atenuada por los nuevos postulados revolucionarios. En todo caso, la continuidad del desprecio subyacía al relevo de las utopías sociales europeas en el pensamiento y el alma del Estado boliviano, ya fuera que este pasara por la afirmación del “estatu quo”, o que viviera momentos revolucionarios.

Es así que las exigencias de radicalidad en la reforma agraria, como se ha visto, fueron hechas principalmente desde el movimiento obrero y la izquierda partidaria, y fueron impuestas en la misma ley, aunque solo parcial o retóricamente, merced sobre todo al poder fáctico que la movilización popular y las milicias mineras confirieron a esos actores. Por cierto, al concebir una reforma agraria cuya radicalidad estribaba en la afectación total de los latifundios, y en la perspectiva colectivista de la producción agraria canalizada por el modelo cooperativo, se consideraba estar expresando los intereses (de clase) de indios y campesinos, pero, como se ha visto también, más bien se estaban replicando, con amplia prescindencia de

100 Como se evidencia en el Decreto Supremo de integración de la Comisión encargada de proyectar el Decreto de Reforma Agraria (s.a.: 23 y 26), mientras, como se ha visto, su gran mayoría estaba compuesta por terratenientes, solo había en ella un campesino (Zenón Barrientos Mamani), y representaba al Banco Agrícola de Bolivia y no a la única organización campesina incluida en la comisión entre otras seis entidades (la Federación de Campesinos), pues el representante de esta era otro connotado terrateniente paceño y dirigente del MNR: Federico Alvarez Plata. No obstante, algunos de esos terratenientes comisionados han sido considerados como “representantes” o “intérpretes culturales” de aquel incipiente movimiento campesino, y, algunos de ellos, como Eduardo Arze Loureiro, tenían una larga e importante trayectoria respaldando las reivindicaciones campesinas de tierra y educación (*ibid*, et al).

101 En la década inmediatamente previa a 1953, se dio una cantidad abrumadora de testimonios expresos, e incuestionablemente auténticos, de la vigencia primordial de esta demanda entre las comunidades indígenas de casi toda la región andina. Entre todos ellos, resulta particularmente significativo el registrado en pleno

Congreso Indígenal. En efecto, no obstante el férreo control que el gobierno ejerció sobre ese Congreso, imponiendo a gran parte de sus delegados, decidiendo su temario y su directiva, tomando a su cargo las exposiciones centrales y, obviamente, definiendo sus conclusiones, no pudo evitar que los delegados presentaran una demanda, en los términos del mismo Ministro de Trabajo, de “la devolución de tierras que, según los colonos, les han pertenecido desde la época colonial y que les habían sido usurpadas por los terratenientes” (Golkowitz: 294). Esta demanda, a tiempo de demostrar que la concepción indígena-campesina central de la transformación agraria era la restitución de las tierras comunales, demuestra que el grueso de las comunidades de hacienda (nombradas como “excomunidades” en ese tiempo), eran las mismas comunidades indígenas despojadas y secuestradas por sus usurpadores en las haciendas instaladas sobre sus propias tierras.

102 A tiempo que no parece existir registro histórico que de cuenta de alguna propuesta orgánicamente campesina en relación al Decreto de Reforma Agraria, los hay varios, sentados en el mismo contexto de la discusión oficial de esa norma, que dan cuenta implícita de esa ausencia al demandar la participación directa del campesinado en dicha discusión. Este es el caso de los señalamientos incluidos en varios de los documentos del ya mencionado “Libro Blanco de la Reforma Agraria”, siendo el más claro el formulado en el primer punto del Proyecto de Resolución presentado por Edwin Moller (s.a.: 31 y 32).

la realidad nacional, las fórmulas abstractas con las que el marxismo bolchevique había elaborado el esquemático camino universal al socialismo.¹⁰³ Esta situación histórica de débil y mediatizada presencia indígena y campesina, contribuyó en gran medida a que se impusiera, con el persuasivo fundamento teórico de situar la reforma agraria en el estadio histórico de la “revolución democrático burguesa”, la parcelación individualista y liberalizadora en la redistribución de la tierra hacendal y, de modo general, la continuidad del carácter anti-comunitario y anti-indígena de las políticas agrarias que el Estado republicano, haciéndose colonial, desarrolló desde su primer momento. Asimismo, constituye una diferencia capital entre la reforma agraria de 1953 y el ciclo agrario de la reconducción comunitaria de la reforma agraria que, iniciado más de medio siglo después, tuvo en el proyecto del movimiento indígena y campesino la orientación principal de sus realizaciones.

Sin embargo, la prescindencia de la realidad nacional en aquellas concepciones que delinearon el Decreto ley de Reforma Agraria no era total. Su relativo asidero en ella estaba dado en la particular realidad que el largo proceso histórico había forjado en los valles centrales de Cochabamba (el valle bajo y el valle alto), divergiendo substancialmente de la común en el resto de la región andina del país, especialmente en cuanto a la vigencia de las estructuras comunitarias tradicionales y a la persistencia de la identidad étnica indígena. En estos valles, la territorialidad ancestral sufrió severas alteraciones de data prehispánica, cuando la colonización incaica se consumó en ellos mediante el desplazamiento de gran parte de su población anterior, y la reestructuración de su ocupación territorial. A consecuencia de ello, cuando

la invasión española de Charcas tuvo su cruenta consolidación, buena parte de la población de estos valles, escasamente arraigada a ellos por su condición de mitani, migró de ellos retornando a sus comarcas de origen o buscando otras a resguardo de los invasores. La población que quedó, escasa y todavía con un alto porcentaje de mitanis, fue primero parcialmente asignada a las encomiendas españolas,¹⁰⁴ y luego íntegramente incluida en las reducciones con las que el Virrey Toledo recompuso esos territorios en función de la explotación minera de la fuerza de trabajo indígena, y donde quedaron sometidas al poder colonial mediado por la autoridad de curacas impuestos por el mismo. (Larson, *ibid*).

Debido a esta particular realidad, las haciendas españolas que se implantaron tempranamente el proceso colonial (ya en la segunda mitad del siglo XVI) en estos valles, atraídas por la misma extraordinaria fertilidad que atrajo también al Inca, no contaron con la fuerza de trabajo colectiva, previamente organizada y cualificada en función de la producción agrícola, que eran las comunidades tradicionales. Así, debieron reclutar difícilmente su fuerza de trabajo entre los individuos que llegaban a la región huyendo de la mita, o entre los que se evadían de las reducciones locales con el mismo propósito.¹⁰⁵ Estos campesinos reclutados, que pasaban a la condición de “yanacunas”, fueron en general sometidos a relaciones laborales típicamente serviles. No obstante, con el aval o la iniciativa de los propios hacendados, y con la finalidad de sustentar mejor los procesos productivos, solían organizarse al interior de la hacienda replicando parcialmente las formas de la comunidad tradicional, siempre bajo el estricto dominio de los hacendados (Gotkowitz, *ibid*). Si bien esta instrumentación colonial y servil de las capacidades productivas tradicionales de la sociedad andina implicaba alguna vigencia de las estructuras sociales comunitarias, estas, carentes de la vitalidad que les irriga

103 Contra lo dicho, podría argüirse, de acuerdo al razonamiento de algunas fuentes bibliográficas, que si bien los indígenas colonos no elaboraron ni propusieron las estructuras de redistribución parcelaria de la tierra contenidas en la ley, las aprobaron con la vehemencia de sus actos, al movilizarse decisivamente para su aplicación. Pero eso solo revela que esas estructuras redistributivas, sin dejar de serles ajenas, les eran circunstancialmente favorables. En efecto, la oportunidad de librarse del yugo latifundiaro era lo suficientemente importante como para tomarla con todas sus demás implicaciones. Más aún si la liquidación total del latifundio, no obstante ser lograda por los hechos, se legitimaría y legalizaría con la concurrencia de esas mismas estructuras jurídicas básicas, solo ampliando razonable y justificadamente sus alcances. Asimismo, como se ha visto respecto al proceso posterior, la propiedad individualizada de la tierra no lograría liquidar su tradicional dominio comunitario, este sí, acogido en la profunda y auténtica voluntad colectiva de quienes habían sido una vez más excluidos de decidir su propio futuro desde la institucionalidad estatal.

104 De la exposición de Larson (*ibid*), tal vez la más ilustrativa al respecto, se tiene la impresión de que estas encomiendas españolas carecían de las estructuras y dinámicas productivas que, básicamente prolongadas en las de la hacienda posterior, se materializaron en mucha otras encomiendas del mundo colonial americano.

105 Larson (*ibid*) revela que, en gran medida, la historia de estas haciendas en sus primeros tiempos, es la de la disputa de su fuerza de trabajo con los curacas de las reducciones indígenas, donde la autoridad colonial había reconocido el usufructo comunitario de la tierra, y, sobre todo, con las minas de Potosí. Era paradójico que estas últimas, al mismo tiempo de arrebatarles constantemente trabajadores, eran la razón más importante de su existencia, dada la alta demanda de productos agrícolas que generaban.

la territorialidad ancestral, además de restringidas y subordinadas, resultaban débiles y superficiales. En las comunidades que permanecieron en las haciendas que las usurparon, en cambio, esas estructuras, como lo demostró el proceso histórico posterior, gozaron de la fortaleza y vitalidad que les transmitió esa misma territorialidad que, no obstante cautiva y también sometida, encontraba continuidad, se reproducía, y acumulaba fuerza silenciosamente para emanciparse.

Ocurrió luego, ya en la segunda mitad del siglo XIX, que estas haciendas fueron negativamente impactadas por el contexto económico, particularmente, por la apertura del mercado minero a las mercancías chilenas, y por la crisis generada por la guerra del pacífico. Esta situación obligó a muchos de estos hacendados a fragmentar y transferir parcialmente su patrimonio agrario, de lo que derivó una importante proliferación de predios medianos y pequeños,¹⁰⁶ muchos de ellos de propiedad de mestizos¹⁰⁷ e indígenas (Rodríguez, *ibid*, Ribera, *ibid*). La Ley de Exvinculación, cuya aplicación en la zona parece haber sido el único caso que se aproximó a su finalidad formal, impactó en el mismo sentido, pues las tierras comunales, si bien con superficies verdaderamente insignificantes respecto a la realidad agraria del departamento y del país, fueron en parte adquiridas individualmente por algunos de sus comunarios. Solo en magnitudes igualmente mínimas las haciendas tradicionales expandieron su patrimonio inmobiliario con dicha tierras (Rodríguez, *ibid*).

Como resultado de este particular proceso histórico, en vísperas de dictarse la Reforma Agraria los colonos de las haciendas de los valles centrales cochabambinos constituían un campesinado en el que las prácticas comunitarias habían sido profundamente socavadas, la identidad indígena significativamente debilitada, y se había generado una auténtica expectativa por la propiedad indi-

vidual de la tierra. Era pues un campesinado a cuyos intereses se aproximaban efectivamente los postulados que perfilaban la reforma agraria desde las esferas del poder político. Pero los valles centrales de Cochabamba solo eran, tanto en términos geográficos como demográficos, una pequeña parte de Cochabamba, y pequeñísima de la región andina del país donde prevalecía ampliamente la problemática de comunidades indígenas sobrevivientes a su despojo, que se ha visto líneas atrás.¹⁰⁸

Sin embargo, en los decisivos momentos que hacían inminente la Reforma Agraria, la visibilidad de esta realidad particular eclipsó la del resto del universo agrario del país. Esto obedeció, primero, a que la movilización campesina en esos precisos instantes, tenía en la de los colonos de Ana Rancho, que había evolucionado hasta la toma de la hacienda del Convento de las Carmelitas (Dandler, *ibid*), muy notoriamente, su núcleo más intenso¹⁰⁹. Luego, porque los aliados externos (o representantes culturales) de esta lucha, numerosos y políticamente influyentes como se ha visto, se avocaron precisamente a visibilizarla, con el propósito de generar el mayor respaldo posible para ella en los sectores populares y en la opinión pública. Por último, no era indiferente que para los distintos dirigentes políticos que concurrían a discutir los contenidos de la inminente Reforma Agraria en el poder revolucionario, fuera evidentemente más conveniente fundamentar sus planteamientos con las demandas concretas de los colonos de Ana Rancho, que con las de las muchas miles de comunidades indígenas despojadas y capturadas por haciendas, como las que varios de ellos tenían en propiedad. Así, la recurrente suplantación ideológica de la realidad concreta por parte del Estado boliviano, en estas circunstancias revolucionarias siguió el convincente recurso de convertir la excepción en la regla.

106 Las pequeñas parcelas que los colonos lograban comprar a sus patrones, se denominaban tradicionalmente de "piquería", y "piqueros" a los campesinos adquirentes. Esta fue una realidad que se hizo frecuente en los valles centrales cochabambinos a partir del periodo de referencia e, indudablemente, constituyó un fuerte estímulo para que se generalizara entre el campesinado de la zona la expectativa de ejercer la propiedad individual de la tierra.

107 Al margen de los mestizos considerados en rigor de su condición cultural y biológica, Gordillo (*ibid*) hace ver, a tiempo de objetar que la identidad campesina asociada al mestizaje fuera implantada en estos valles por la Reforma Agraria, que ya desde el siglo XVI, la población indígena de ellos solía adoptar la condición mestiza como una estrategia para resistir o eludir la opresión colonial institucionalizada respecto a los indígenas. En efecto, eran estos los expresamente obligados al tributo y a la mita.

108 Solamente parecen haber sido relativamente asimilables a esta realidad, las de los valles más próximos a las ciudades de Sucre y Tarija, aún mucho menos significativas que ella cuantitativamente.

109 La notoriedad de la movilización en Cliza (Ana Rancho), y su consiguiente incidencia en los acontecimientos políticos de referencia, se vio favorecida por el reflujo que la represión a la insurgencia campesina de 1947 impuso a sus núcleos principales. Si bien esta represión alcanzó también a los colonos de Ana Rancho y a su paradigmático sindicato, lo hizo de modo considerablemente menos severo que con los núcleos más dinámicos y resueltos de la insurgencia de 1947, como Ayopaya y Mizque en el mismo Departamento de Cochabamba, donde, como se ha visto, el drástico descabezamiento y la amplia desarticulación causados en el campesinado, impidieron que el mismo pudiera retomar su movilización en vísperas de la Reforma Agraria.

3.2.2 Negación de las comunidades y sindicalización forzada en las tierras altas

La adversidad de las políticas estatales en el ciclo agrario de referencia frente a los pueblos y comunidades indígenas, como se ha visto hasta aquí, se expresa ya en las estructuras centrales de la Ley de Reforma Agraria, y se despliega en las principales acciones estatales en la materia. Sin embargo, dada la definición temática de este trabajo, es necesario profundizar la consideración de las más específicas y trascendentales implicaciones anti-indígenas de este ciclo de estatalidad agraria. En relación a la población indígena de las tierras altas, la Ley de Reforma Agraria hace un reconocimiento de la comunidad indígena cuyo sentido es paradójicamente anti-comunitario y anti-indígena, ya que es injustificadamente restrictivo, discriminatorio y des-estructurador de la organización social y el dominio comunitarios. En verdad, bajo una suerte de engañoso desagravio discursivo, de alta sonoridad anti-colonial y liberadora, la específica regulación legal da solapada continuidad al accionar con el que el Estado boliviano quiso consumir su crucial obra neo-colonial de eliminación de las comunidades indígenas, desde su propia constitución en 1825.

Para empezar, se niega tácita pero efectivamente la condición indígena de las comunidades existentes al interior de los latifundios. No obstante que en general ellas tenían las mismas prácticas culturales que las comunidades explícitamente reconocidas como indígenas, salvando solo las mermas derivadas de su subordinación laboral y política; que, igual que en estas, la gran mayoría de sus miembros solo hablaba su nativo idioma materno; que desarrollaban en beneficio del latifundio los mismos tradicionales sistemas productivos comunitarios; que en la mayoría de los casos (sobre todo en el altiplano) eran comunidades a las que la violencia del proceso exvindicatorio había dejado íntegramente cautivas, en su propio territorio histórico, de las haciendas que las despojaron; que en estos últimos casos, e incluso en el de muchas comunidades constituidas a partir del reclutamiento hacendal, se continuó practicando, al menos en términos básicos, el tradicional sistema de organización social de la comunidad andina (Stern, 1986, Rivera, *ibid*), para la Ley de Reforma Agraria dejaban de ser indígenas y pasaban a ser campesinas por el solo hecho de estar asentadas al interior de las haciendas (s.a. arts 57 a 52 y 122 y 123 del Decreto Ley de Reforma Agraria).

Estas comunidades a las que su impuesta campesinización les negaba su identidad indígena, resultaban además social y políticamente maniatadas, pues la ley

les prohibía conformar cualquier nivel de aglutinación organizativa supra-comunitaria. Es decir, se las privaba de los espacios organizativos más aptos para concebir y desplegar iniciativas de alcance estratégico, relegándolas a la sola condición de organizaciones vecinales estrictamente constreñidas a la atención de asuntos locales que, además, no podían tener relación alguna con la distribución de la tierra. De acuerdo a la ley (art. 132), aquellos estratégicos espacios de aglutinación organizativa quedaban reservados para los sindicatos campesinos. Estos, además de constituir la única forma de organización campesina facultada para aglutinar a sus afiliados a distintos niveles, y asumir la defensa general de los intereses y derechos del sector, eran también las únicas organizaciones sociales expresamente llamadas a intervenir, en términos amplios, en la ejecución de la Reforma Agraria.¹¹⁰

Como consecuencia práctica, todo campesino o comunidad campesina que quisiera beneficiarse de la Reforma Agraria adquiriendo la propiedad de la tierra, de vital importancia para ellos, debía incluirse en el sindicalismo campesino. Al mismo tiempo, con el recurso de la coacción que representa el condicionamiento partidario de la distribución de la tierra, y que se practicaba desde la administración de la reforma agraria, el MNR adquiría el holgado control político que ejerció durante décadas sobre un movimiento sindical campesino masificado y dinamizado al impulso de la repartición de tierras. De este modo, con la formal explicitación contenida en las recién mencionadas disposiciones legales, tan completamente arbitrarias como abiertamente inconstitucionales, fue el Estado quién, excluyendo y negando identidad a la comunidad indígena, masificó en el campesinado del país la organización sindical, ajena a su cultura y escasa en su vivencia social,¹¹¹ pero necesaria para su subordinación política al nuevo poder. Con la forzada campesinización y sindicalización de las comunidades indígenas, al menos las de hacienda (y salvando casos particulares como el

110 En virtud a tales excluyentes y arbitrarias atribuciones otorgadas por la Ley de Reforma Agraria a las organizaciones sindicales campesinas, estas formaron parte de la estructura del Servicio Nacional de Reforma Agraria e, incluso, de la de la justicia agraria. En este último caso, generando un negativo antecedente de corporativización institucional.

111 Si bien, como acaba de mostrarse, ya antes de la revolución de 1952 y de la Reforma Agraria existían sindicatos campesinos, estaban lejos, incluso en la sola región de los valles cochabambinos donde llegaron a ser más fuertes y representativos, de adquirir alcances de representación orgánica general del campesinado, tanto como de organizar y conducir sus principales luchas en ese mismo período. Estas, como se ha visto, se desplegaron más bien desde los marcos organizativos de la comunidad tradicional.

de los valles centrales de Cochabamba), el Estado optaba nuevamente por la superación enunciativa del colonialismo interno, para, en los hechos, reproducirlo encubierto en las apariencias democráticas renovadas y revitalizadas por el contexto revolucionario.

El reconocimiento de la comunidad indígena contenido en la ley, la limitaba a la compuesta por “campesinos que, bajo la denominación de originarios y agregados, son propietarios de un área legalmente reconocida como tierra de comunidad, en virtud de títulos concedidos por los gobiernos de la Colonia y la República o de ocupación tradicional.” (inciso c) del art. 123), negando tácitamente, como se ha dicho, la condición indígena de las comunidades de hacienda, a las que, explicitando esa negación, se nombraba comúnmente como “excomunidades”. Era des-estructurador de la tradicional organización social comunitaria y del dominio comunitario sobre la tierra porque, contradiciendo su propia estipulación de la propiedad común de las tierras de comunidad, y desconociendo el tradicional sistema de ocupación y uso de la tierra en el que se sustenta el dominio comunitario de la misma, en absoluta incompatibilidad con la propiedad privada, establece precisamente la propiedad privada individual de los miembros de la comunidad sobre las parcelas que ocupan (art. 57). No obstante tan resuelto impulso legal para la desintegración del dominio comunitario en aras del principio liberal de la propiedad privada, es un dato altamente significativo de la resistencia comunitaria, que fueron verdaderamente excepcionales los casos de comunarios que hayan formalizado su propiedad privada dentro la tierra de comunidad, y en ninguno de ellos – como se verá luego- se asumía aquella pretensión de “liberarse” de su propia identidad y de su propia comunidad, para entrar a la civilización “moderna” con el consiguiente goce de la casi sagrada “propiedad privada plena”.¹¹²

112 Al respecto, Urquidí (et al: 226) hace muy reveladoras consideraciones. Admitiendo su ignorancia y la del Estado respecto a la realidad actual de las comunidades indígenas, sugiere “una investigación sociológica” que la de a conocer, y propone que sean ellas mismas las que “opten por individualizarse”, “conservar su organización comunitaria” o “consientan un régimen cooperativista”. Pero sin esperar esa investigación sociológica, no sólo que presume que los comunarios “anhelan más bien convertirse en propietarios independientes de las parcelas que poseen tradicionalmente”, sino que actuando en consecuencia, y “en homenaje a esa autonomía”, exige derogar “de inmediato la disposición legal que establece la “inalienabilidad” de las propiedades de las comunidades indígenas”. Tal era la rotunda incongruencia que fundamentaba la disposición de referencia, y esta resquebrajaba ya la inalienabilidad que molestaba a Urquidí por sobre cualquier otra consideración.

3.2.3 La convalidación de la obra exvindicatoria

En cuanto a la principal función de reparación histórica asumida por la Ley de Reforma Agraria, y expresada en la figura de la restitución de tierras de comunidad, no puede calificársela sino como un verdadero engaño. Para empezar, la restringe injusta y expresamente a las usurpaciones sufridas por las comunidades indígenas a partir del año 1900 (art. 42), siendo que una parte importante -si bien no la mayor- del despojo exvindicatorio se produjo a lo largo de las dos décadas anteriores a ese año. Pero la restricción principal en la eficacia de la restitución respecto a su finalidad declarada, radica en la definición legal de su sujeto. Al respecto, y al del propio reconocimiento general de la comunidad indígena, pese al poco rigor y a las contradicciones de su formulación, las consideraciones de Urquidí (1966: 210 y 211) resultan profundamente esclarecedoras. En el ánimo de disipar las muchas y graves confusiones que él advierte en la aplicación práctica de la restitución, Urquidí parte por subrayar que el preciso y exclusivo sujeto del derecho a la restitución de tierras de comunidad, son las “actuales” comunidades indígenas, expresamente definidas por la ley en el artículo recién mencionado, que hubieran sufrido la usurpación de sus tierras a partir del año 1900. Consiguientemente, descarta que lo puedan ser con legalidad, en caso alguno, aquellas “excomunidades” que, precisamente a consecuencia de la usurpación sufrida “desaparecieron en su integridad”. De acuerdo a este razonamiento, ciertamente adoptado por la ley, resultaba que precisamente aquellos indígenas damnificados por los más severos efectos de la usurpación a las comunidades, quedaban excluidos del derecho a la restitución con el que se pretendía reparar a los usurpados. Advertiendo el error de la ley, y sugiriendo su enmienda, Urquidí hace la consideración siguiente:

“No está mal, sin duda, que la Reforma Agraria hubiese beneficiado también a los “excomunarios”, o a los herederos de estos, sometiendo a “revisión” las circunstancias en que se desligaron de sus sayañas “exvinculadas”, y no solo desde el año 1900, sino desde la época en que se instituyó dicha medida, o sea desde 1874; pero, en este caso, lo propio y correcto habría sido que se establezca una norma legal concreta, ampliando los alcances de la Ley de Reforma Agraria,” (ibid: 211)

Sin embargo, la realidad concreta que el proceso de la exvindicación había generado, determinaba que el problema

fuera mucho mayor al percibido por Urquidí, y afectara de modo global y letal la eficacia de la regulación legal de la restitución para cumplir la finalidad señalada por la propia ley. Ocurría pues que aquellas “excomunidades” a las que la usurpación exvinculatoria no solo había despojado de sus tierras, sino que además las había “desaparecido en su integridad”, no eran una parte menor de las víctimas de la usurpación, sino su gran mayoría, particularmente situada en el altiplano paceño. No era extraño que eso ocurriera, pues la explícita finalidad de la Ley de Exvinculación de la que partió la usurpación masiva, era la de la eliminación conjunta del dominio comunitario sobre la tierra, y de la comunidad misma en tanto realidad social y entidad jurídica. Asimismo, aquellas comunidades que subsistieron al proceso exvinculatorio llegando a ser “actuales” para Urquidí, lo hicieron precisamente merced a haber impedido la exvinculación de sus tierras o haberla limitado a áreas marginales, como en el caso del norte de Potosí (Rivera 1984, Platt 1982, Langer y Jackson s.a.). Así, las limitaciones legales admitidas por el mismo Urquidí, no tenían solo el alcance parcial que él sugiere, sino que anulaban global e insuperablemente la eficacia de la restitución de tierras de comunidad y su consiguiente función de reparación histórica.

Para ser eficaz dicha función reparadora, era elemental y absolutamente indispensable que restituyera, en cada caso, los dos derechos vulnerados, del mismo modo conjunto en que se los había vulnerado. Es decir, era necesario que al mismo tiempo -o aún antes- de restituir las tierras usurpadas al dominio del que se las desapropió, se restituyera el reconocimiento estatal que suponía la personalidad jurídica de las comunidades usurpadas y jurídicamente disueltas, de manera que pudieran recobrar el derecho que se les despojó injustamente, con su misma cualidad jurídica. Esto era ampliamente posible en la realidad debido a que, en muchos casos, la desaparición supuesta por Urquidí, había significado más bien, como se ha visto, que la comunidad despojada, o parte de ella, si bien políticamente y laboralmente subordinada, se mantuviera articulada por sus nexos organizativos tradicionales, prestando su trabajo servil para la misma hacienda que la despojó. Se trataba simplemente de reconocer a gran parte de las comunidades de hacienda como lo que eran en verdad: comunidades indígenas despojadas y cautivas.

La Reforma Agraria trató el despojo indígena en un sentido inverso al de la efectiva reparación histórica, pues mientras proclamaba la reparación, practicaba la convalidación del despojo. En efecto, la premisa de su razonamiento radicaba en negar, como lo hace Urquidí, que

las comunidades totalmente usurpadas en su patrimonio agrario, y formalmente extintas, continuaran existiendo en la realidad, así fuera materialmente disminuidas y socialmente sometidas. Más aun, como lo admite también Urquidí, ni siquiera se había considerado que los usurpados como individuos, y ya no necesariamente como comunidades, continuaban habitando las tierras que les fueron usurpadas en su nueva condición de siervos de las haciendas usurpadoras. Pero tales desconocimientos de la realidad no eran gratuitos ni totalmente arbitrarios. Tenían la especial utilidad de proteger al latifundio de la reparación histórica del despojo que lo había constituido, y en total congruencia con ello, asumían como verdad irrevisable la falacia que los propios usurpadores habían creado para implantar en la ficción jurídica y en el imaginario colectivo, el éxito modernizador que no consiguieron en la realidad por no quererlo verdaderamente.

La exvinculación no cumplió su propósito declarado de disolver las comunidades indígenas fraccionando la propiedad de sus tierras entre sus miembros, los que, de ese modo, se convertirían en productores campesinos independientes y dejarían la “primitiva” condición de comunarios. En lugar de ello, entregó las tierras de las comunidades al patrimonio hacendal y cautivó a las comunidades despojadas, sin disolverlas en la realidad, en el trabajo servil de esas mismas haciendas. No obstante, para consolidar su despojo y cautiverio, las dio por extintas. La definición que hace la reforma agraria de estas comunidades como campesinas, negándoles tácitamente su condición indígena, constituye la evidente continuidad convalidatoria de su extinción decretada por la exvinculación. Una de sus principales consecuencias prácticas, sin ignorar sus importantes impactos culturales y políticos especialmente favorables a la subordinación y cooptación indígena desde el Estado, fue impedir la efectiva restitución de las tierras usurpadas resguardando el patrimonio latifundiaro, por lo tanto, es también convalidatoria de la usurpación exvinculatoria. Recuérdese que el núcleo de poder pretendía construir el capitalismo agrario preservando parcialmente los latifundios, y con los latifundistas como moderna y progresista burguesía, y que si fueron finalmente liquidados no fue jurídicamente por vía de la restitución sin cargo a indemnización, sino por la de la afectación expropiatoria con indemnización a pagarse por cuenta de los colonos y, en última instancia, impuesta por la presión popular inclusive al margen de la ley. Es pues absolutamente razonable asumir que esta restitución imposible, no era un mero error causado por la ignorancia de la realidad, que ciertamente existía entre los proyectistas, y deslizado inocentemente en el texto de la ley, sino

la acción deliberada de los terratenientes “revolucionarios” que habían prolongado la defensa de la propiedad latifundiaria al mismísimo diseño de la reforma agraria.

Partiendo siempre de que gran parte de las comunidades usurpadas permanecieron dentro las haciendas usurpadoras, es evidente que la afectación de los latifundios andinos con los alcances generales que se impusieron por sobre el proyecto del nuevo poder político y la propia ley, daban a los comunarios convertidos en colonos, la propiedad de parte de la tierra usurpada a sus comunidades. Pero al otorgarse esa propiedad fraccionada a los individuos, y no a la comunidad que fue despojada, se producía una esencial diferenciación del sujeto de derecho que impedía, bajo los conceptos jurídicos más básicos, interpretar que se estuviera produciendo restitución alguna. Tan es así que, pese a la significativa importancia que habría tenido para su imagen liberadora, e incluso cuando su propósito de consolidar los latifundios estaba ya definitivamente frustrado, el gobierno no hizo esa interpretación en explícitos términos jurídicos, y la restringió al plano retórico de la libre interpretación del proceso histórico. Más aun, lo que la redistribución individual de la tierra latifundiaria hizo, si bien más en el terreno formal que en el real, fue lo que la exvinculación se propuso declarativamente y no cumplió realmente: eliminar a la tradicional comunidad andina, disolviendo su fundamental dominio de la tierra en la fragmentación individual de la propiedad agraria otorgada a sus miembros. Es observando esto último que el criterio de Tristan Platt (Platt, 1982: 73-94), interpretando a la exvinculación como primera reforma agraria, no obstante la divergencia entre sus realizaciones fácticas y el concepto de reforma agraria, resulta acertado en tanto revela el vínculo histórico profundo entre aquel proceso y la reforma agraria de 1953, establecido desde la perspectiva del poder neo-colonial.

Por lo demás, Urquidi (1966: 210) da cuenta del mecanismo que, ciertamente al margen de la ley, y mediante las regulaciones del Reglamento especialmente aprobado en 1955 para establecer los procedimientos de la restitución, se encontró para subsanar sus falencias. Dicho mecanismo consistía en permitir que la demanda de restitución que activaba el respectivo procedimiento, pudiera ser interpuesta individualmente por los “excomunarios” miembros de las comunidades usurpadas. Si bien este procedimiento pretendía responder a la realidad ignorada por la ley, quedaba muy lejos de las condiciones jurídicas, básicas y elementales, para la efectiva reparación histórica que comportaba la finalidad del derecho a la restitución. Su sentido práctico se agotaba, en el mejor de los casos, en una suerte de alternativa procedimental para la

redistribución individual y parcelaria de la tierra latifundiaria. Aún en ese plano carecía de mayor interés, ya que si se considera que por lo general los excomunarios usurpados y sus herederos continuaban residiendo en las tierras despojadas y apropiadas por la hacienda, para obtener en ellas la propiedad individual de su respectiva parcela, mucho mejor que el procedimiento en cuestión era el de la simple y general dotación derivada de la afectación, pues además de su mayor simplicidad y agilidad,¹¹³ era expresamente preferente respecto al de restitución. De modo que la utilidad singular de este último se reduciría a los pocos casos en que los excomunarios usurpados, ya sin comunidad reconocida, no estuvieran asentados en las haciendas que los usurparon.

Esta reducida trascendencia del procedimiento reglamentario, así como su inviabilidad respecto de su propia finalidad, parecen quedar demostradas en el dato aportado por Urquidi (1966: 211), dando cuenta que hasta una década después de dictarse la reforma agraria, él toma conocimiento de solo 40 Autos de Vista del Consejo Nacional de Reforma Agraria en procesos de restitución, y que todos ellos corresponden a demandas individuales de excomunarios. Más allá del específico tema de la restitución, el dato es interpretado por Urquidi como prueba de la agonía del tradicional sistema de organización social comunitario. Por lo visto, Urquidi tenía expectativas muy curiosas al respecto, pues esperaba que las comunidades indígenas demandaran la restitución de las tierras que conservaban en su dominio, o que fueran demandantes las comunidades despojadas a las que él mismo, y los redactores de la ley, habían negado su condición de comunidad indígena.

3.2.4 Descalificación e interdicción de los pueblos indígenas en las tierras bajas

Pero si la reforma agraria fue severamente adversa frente a las comunidades indígenas de la región andina, lo fue más aún frente a los pueblos indígenas de las tierras bajas. Respecto a ellos, su actitud y mentalidad fueron las del llano racismo y la más abierta discriminación. Tan acentuados y radicales, que ya en el siglo XVI habrían

113 Debe tenerse en cuenta que el trámite de restitución implicaba que quien la demandara debía probar, para su caso específico, la concurrencia de las condiciones fácticas establecidas por la ley para la efectivización de los derechos respectivos, lo que solía resultar muy difícil y hasta imposible.

sido rechazados por los círculos humanistas de la propia sociedad española imperial, como el de la famosa escuela de Salamanca. Este profundo carácter anti-indígena queda incontrovertiblemente evidenciado en el propio texto de la ley:

“Artículo 129.- Los grupos selvícolas de los llanos tropicales y sub-tropicales, que se encuentran en estado salvaje y tienen una organización primitiva, quedan bajo la protección del Estado.

Artículo 130.- Los núcleos escolares campesinos y las instituciones particulares, debidamente autorizadas, que se encarguen de la incorporación de los selvícolas a la vida nacional, dispondrán de tierras suficientes para establecer a las familias reducidas y convertidas en agricultores independientes. La propiedad colectiva y particular de los selvícolas es inalienable. Las instituciones de reducción selvícola estarán, en todo tiempo, bajo el control del gobierno.” (s.a.: 103)

En primer término, es necesario aclarar que la calificación y tratamiento contenidos en los artículos citados, no era aplicable a la mayor parte de los grandes conglomerados étnicos de las tierras bajas, compuestos por los pueblos y comunidades de identidad guaraní, chiquitana y mojeña, en tanto habían sido ya “civilizados” para la visión estatal, en distinta medida y de distinto modo, por procesos de colonización consumados. Respecto a ellos, eran teóricamente aplicables las disposiciones de la ley alusivas a “comunidades indígenas”. Empero, en este caso y en la realidad práctica, estas resultaban casi absolutamente inútiles. Por un lado, la reparación de la usurpación de tierras de comunidad que ofrecían, como se ha visto, se limitaba a las usurpadas después de 1900, y el despojo de estos pueblos se había producido casi íntegramente antes de ese año. Por otro lado, la propiedad comunal que decían proteger, estaba reducida en este caso a situaciones excepcionales. Los artículos citados, entonces, estaban dirigidos a los otros muchos pueblos indígenas de tierras bajas cuya “civilizadora” colonización aún no se había producido, siendo los más de ellos, y los demográficamente mayores, los asentados en la Amazonía.¹¹⁴

114 A propósito de la relación de la reforma agraria con los pueblos indígenas de las tierras bajas, en el libro de Romero (2008: 108) se encuentra, confusamente mezclada con algunas consideraciones sobre la restitución de tierras de comunidad, esta desconcertante afirmación: “Arturo Urquidí aclara que se refiere (la propiedad de comunidades indígenas) a las comunidades del

Como queda claro, al calificar a estos pueblos con el término peyorativo de “salvajes”, se parte de su absoluta descalificación cultural. Igual sentido, y la misma carga peyorativa, tiene la calificación de “organización primitiva” con la que además se adoptaba, con plena y literal fidelidad, el criterio, tomado del evolucionismo civilizatorio concebido por la modernidad eurocéntrica, con el que la oligarquía republicana promovió y justificó el despojo y sojuzgamiento de las comunidades indígenas de la región andina. Exactamente igual que entonces, ahora se atribuía a los pueblos indígenas de las tierras bajas la persistencia social de un pasado remoto, a contramano del fatal sentido de la evolución civilizatoria universal, abismalmente distante de su culminante expresión europea y occidental, y, por lo tanto, de oprobiosa inferioridad cultural.¹¹⁵ La primera consecuencia de la descalificación cultural es el desconocimiento, si bien no expreso suficientemente claro, del derecho de esos pueblos a continuar existiendo de acuerdo a sus propias formas de vida, practicando su cultura, y habitando sus territorios ancestrales. Lo único claro en la protección declarada por la ley, es que no es a estas básicas condiciones de sobrevivencia y reproducción étnica a las que se refiere.

La segunda consecuencia, es la imposición del tratamiento interdictivo y tutelar que correspondía aplicar a esas poblaciones en razón a su “estado salvaje” y a su “organización primitiva”, y que, como ocurre con los menores y los mentalmente incapaces, les negaba capacidad jurídica (Barrenechea, 2010). Esta implícita pero efectiva tutela recaía en el paternalismo colonial del Estado “protector” que, no obstante, quedaba facultado para delegar su papel civilizador a esas “instituciones particulares” que sin ser parte suya cumplirían sus funciones.

oriente que fueron víctimas de la usurpación de tierras desde el 1º de enero de 1900 (Op. Cit.: 192)”. El dato es absolutamente falso. En la obra de Urquidí a la que Romero atribuye la aclaración, y que es la misma largamente comentada en este trabajo, no solo que no existe tal aclaración, sino que son extensas y sobreabundantes las explicaciones que, al contrario, dejan muy claro que las tierras de comunidad indígena, así como la figura de la restitución, se refieren a las comunidades indígenas de la región andina, y que el tratamiento dado por la ley a la mayor parte de las del oriente, es el muy distinto e interdictivo que se ha visto en los artículos recién citados. Se podría pensar que el error de Romero, causado por una mala impresión gráfica, radicó en haber leído “oriente” en lugar de “origen”, pero eso no explica la prescindencia del resto del libro en el tema en cuestión

115 Marinissen (1996) ilustra minuciosamente como, a partir de la Ley de Reforma Agraria, varias otras leyes aprobadas durante el respectivo ciclo agrario, dan plena continuidad a ese tratamiento discriminatorio de las poblaciones indígenas de tierras bajas, conformando una auténtica política legislativa.

Los métodos y objetivos específicos de la obra civilizadora, eran básicamente los mismos que ya los primeros colonizadores españoles habían delineado para sus “conquistas” y “pacificaciones”, y que legaron a la acción colonizadora del Estado republicano: establecer reducciones, frecuentemente a cargo de misiones religiosas análogas a las “instituciones particulares”, en las que las tribus salvajes se congregaran permanentemente para abandonar sus deambulatorios e improductivos hábitos, aprender a trabajar, y convertirse en agricultores independientes. La relativa novedad respecto a los más antiguos procedimientos coloniales, estaba en concebir a estos nuevos como el medio para la “incorporación a la vida nacional”. Pero incluso esta pretensión tendría su analogía histórica en el propósito de sumar vasallos para el rey y fieles para la santa iglesia católica, que comúnmente declaraban los conquistadores españoles.

Por ello, y replicando también las antiguas políticas de conquista y colonización del imperio español, la tierra que al efecto preveía disponer el Estado, estaba destinada a las “instituciones particulares” encargadas de reducir y civilizar a los selvícolas, y no a estos, aunque fuera la misma que habitaron por siglos. Esta era pues la más evidente y trascendental expresión de la interdicción que, en este plano, privaba a los pueblos indígenas de ser sujetos de derecho. En consecuencia, es razonable interpretar que aquella “propiedad particular o colectiva de los selvícolas” que la ley declara inalienable, sería, si llegaba a serlo, la adquirida por estos una vez reducidos, civilizados, convertidos en agricultores independientes e incorporados a la vida nacional. Es decir, una vez que su destrucción cultural permitiera su plena subordinación al Estado, y la amplia apropiación colonial de sus territorios ancestrales.

Al igual que los contenidos con los que la Ley de Reforma Agraria lesiona los intereses de las comunidades indígenas andinas, este tratamiento de tan clásica dureza colonial dado por ella misma a los pueblos indígenas de tierras bajas no parece ser un error gratuito, producido por la sola ignorancia, el simple conservadurismo, o el rezago respecto al pensamiento social de la época, de los que ciertamente adolecían sus autores. La total descalificación de estos pueblos, conllevaba el desconocimiento de su territorialidad y del dominio comunitario real que, mediante ella y resistiendo o sorteando la invasión y la presión colonial durante siglos, habían logrado conservar sobre parte de sus territorios ancestrales. Si en el primer caso se trataba de convalidar el despojo colonial, en el segundo se trataba de consumarlo con la firmeza y amplitud con las que el proyecto colonial no había logra-

do hacerlo hasta entonces. En efecto, el reconocimiento estatal de ese ancestral dominio territorial preservado, cuales quiera fueran sus términos, habría significado, de ineludible manera práctica, una restricción o un obstáculo para el propósito de constituir y desarrollar la gran empresa agropecuaria en las tierras bajas, con los amplios alcances geográficos que correspondían a su priorización como objetivo estatal.

Ya fuera con el efectivo carácter de nuevo “latifundio capitalista” con el que se solía postularla, o como simple continuidad y expansión del tradicional latifundio que en muchas zonas de las tierras bajas significó en la realidad, esta empresa agropecuaria, según el proyecto estatal, tendría vida, desarrollo y prosperidad, a partir de la tierra que el Estado le otorgaría gratuitamente como su capital constitutivo y principal. Por lo tanto, su eficaz promoción, constitución y fomento, exigían que esa tierra aportada por el Estado, además de gratuita, fuera la mayor y la mejor posible, y que en su apropiación física y jurídica estuviera exenta de restricciones o conflictos, como el que habría representado el reconocimiento estatal de derechos indígenas sobre la misma. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el priorizado y central objetivo de crear y expandir la moderna empresa agropecuaria tenía, en el nuevo proyecto agrario estatal, el complemento secundario de conformar o ampliar, principalmente mediante la colonización, un sector agropecuario de medianos y pequeños propietarios que, además de su propio aporte productivo complementario al de la gran empresa, cumpliera la importante función social de descomprimir la presión sobre la tierra en occidente, y compensar las previsibles insuficiencias de las dotaciones en esa región. También para el cumplimiento de este objetivo secundario era necesaria una amplia disponibilidad de tierra que, considerándose legalmente como fiscal, pudiera ser otorgada gratuitamente en propiedad privada.

Al mismo tiempo, esos propósitos en el estricto ámbito agro-pecuario, solo eran parte de un proyecto estatal mayor: el de la amplia expansión de la economía capitalista sobre el oriente y el norte del país, mediante procesos productivos de carácter predominantemente extractivo, y directamente determinados por el mercado externo. Entre ellos, como se verá más adelante, el rubro forestal de la explotación maderera fue particularmente dinámico y especialmente sensibles sus impactos ambientales, sobre todo para los territorios indígenas. Asimismo, tenía gran importancia para el proyecto económico del Estado de 1952, dada su capacidad para generar importantes excedentes económicos susceptibles de ser parcialmente apropiados como renta pública, la explotación de hidro-

carburos, cuyos mayores reservorios conocidos se hallan en el subsuelo de las tierras bajas. El éxito de todos estos procesos productivos que significarían la materialización del viejo anhelo colonial de convertir en dinero las ingentes y diversas riquezas naturales de las vastas llanuras tropicales, tenía la indispensable condición, jurídica y material, de la plena disponibilidad estatal de los recursos naturales que tendrían que otorgarse a los respectivos emprendimientos empresariales. Era precisamente esa disponibilidad la que quedaría perjudicada, o impedida, con el hipotético (remotamente en la voluntad estatal) reconocimiento de derechos indígenas de objeto territorial.

3.2.5 La expansión hacendal y el nuevo ciclo de despojo

En el ámbito geográfico particular de la cordillera guaraní y el Chaco boliviano, la función concentradora del ciclo agrario de referencia, tuvo la singularidad de expresarse en la consolidación y formalización jurídica del despojo territorial de los pueblos indígenas ya producido con larga anterioridad. Se trata del despojo que por medio de la apropiación hacendal de la tierra, comenzó a producirse, con lenta y difícil gradualidad, entre los siglos XVII y XVIII, que se amplió velozmente desde mediados del siglo XIX, y tuvo su consumación culminante como resultado de la derrota final de la resistencia guaraní en Kuruyuki (Pifarré, 1989). El provecho consolidatorio que la institucionalidad de la Reforma Agraria brindó a las haciendas chaqueñas y cordilleranas, radicó centralmente en la formalización legal de sus respectivos derechos propietarios, sobre todo mediante el uso impertinente de la figura jurídica de la dotación. Dicho beneficio repercutió en dos ámbitos distintos, aunque estrechamente vinculados. Por una parte, en el ámbito propia y estrictamente legal, brindando una mayor seguridad jurídica para la tenencia de la tierra hacendal, lo que resultaba especialmente valioso dada la generalizada precariedad con la que el Estado boliviano, a causa de su crónica debilidad institucional, reconocía y protegía los derechos de los particulares sobre la tierra, particularmente en las tierras bajas del país. En el caso de la cordillera guaraní y el Chaco, dicha precariedad quedaba acentuada al haberse producido buena parte de la apropiación hacendal de la tierra, a veces junto a la fuerza de trabajo cautiva de sus ancestrales habitantes, a manera de botín de guerra distribuido entre los artífices del aplastamiento guaraní, lo que implicaba obvias y

grandes irregularidades jurídicas en su detentación (Langer y Bass Werner, 1988, Pifarré, *ibid*)).

Por otra parte, dicho beneficio se hacía probablemente mayor y más trascendental en el campo de la legitimación social que significaba para aquellas propiedades evidentemente latifundiaras y surgidas del despojo cruento, la plena convalidación otorgada por una reforma agraria de la que la sociedad boliviana esperaba la supresión de todas las formas socialmente nocivas de apropiación agraria, y la confirmación de las legítimas y socialmente útiles. En dirección a la consolidación real de las haciendas chaqueñas, la obtención de títulos propietarios perfectos, por sí sola, tenía un interés relativo, pues la alta conflictividad social de la realidad agraria, junto la acentuada debilidad institucional del Estado boliviano, hacían dudoso que este tuviera la capacidad de garantizar eficaz y sostenidamente los derechos por él mismo reconocidos. Lo que elevaba substancialmente el valor de tales títulos, era el hecho, de gran impacto legitimador frente al conjunto de la sociedad boliviana y especialmente a sus sectores populares contestatarios, que constituyeran la obra de un proceso revolucionario institucionalmente expresado en las estructuras de la Reforma Agraria. Las particularidades del proceso histórico regional, también acrecentaban el beneficio consolidatorio en este plano, pues estas haciendas asistían al contexto revolucionario nacional en el que amplios sectores de la sociedad exigían la reparación de la usurpación de la tierra a las comunidades indígenas, al punto de que la conducción revolucionaria tuvo que tomar la exigencia como tarea, aunque solo fuera retóricamente. Si bien el conjunto de la sociedad boliviana sabía poco de la guerra de despojo y exterminio contra el pueblo guaraní, dado el éxito que tuvo el Estado republicano en silenciarla y oscurecerla, y tenía más en mente el despojo impuesto por el proceso exvinculatorio, aquel antecedente no dejaba de impugnar y amenazar a las haciendas chaqueñas.

Al margen de este efecto de consolidación y continuidad fortalecida de la realidad pre-existente en la estructura de tenencia de la tierra, el ciclo agrario de 1953 no tuvo resultados de mayor importancia en la cordillera guaraní y en el Chaco. No produjo, como en otras regiones de las tierras bajas del país, la proliferación de propiedades, medianas y de empresa en su mayor superficie, en tierras consideradas baldías. La causa de esta diferenciación, por cierto, no radicó en la voluntad estatal, sino en insuperables limitaciones materiales. Por un lado, la ya antigua y masiva ocupación hacendal de la cordillera guaraní, había dejado muy poca tierra vacante o disponible en la región, y la que quedaba en esta condición, como

es comprensible, era la de menor capacidad productiva. Por otro lado, la misma razón que con anterioridad limitó la expansión hacendal en las llanuras chaqueñas, impidió también su ocupación durante la Reforma Agraria: el difícil acceso, la falta de agua y la hostilidad del medio natural, que hicieron siempre a esta región poco atractiva y hata temible para el asentamiento o el solo tránsito de quienes no fueran sus moradores ancestrales.

La consolidación y continuidad en la concentración de la tenencia de la tierra por parte de la hacienda, en este caso se aparejó a la continuidad y reforzamiento de las relaciones sociales de producción serviles en las que se sustentaba. Consecuentemente, tuvieron también plena continuidad, en sus aspectos técnicos, sus tradicionales procesos productivos, predominantemente expresados en la ganadería extensiva, secundariamente complementada por una agricultura de escaso relieve comercial. Es evidente que a partir de la Reforma Agraria de 1953, las haciendas de esta región incorporaron paulatinamente el salario a sus relaciones laborales. No obstante, la medida y el sentido en que lo hicieron, lejos de modificar sus estructuras serviles de producción, tendían a facilitar su reproducción (Healy, 1987). En efecto, el salario pagado con la más arbitraria irregularidad, y en montos insignificantes para la subsistencia de cualquier persona, incluso de los paupérrimos peones guaraníes, solo venía a disimular la persistencia básica y amplia de las típicas formas serviles de apropiación y reproducción de la fuerza de trabajo, y, en alguna medida, a hacerla algo más tolerable para los mismos peones. El proceso de saneamiento de la propiedad agraria, además de varios otros estudios,¹¹⁶ comprobó que este uso aparente del salario sobrevivió con mucho, y obviamente sin transitar a relaciones capitalistas reales, al ciclo agrario de 1953, ya que medio siglo después de la reforma agraria, todavía era una práctica casi generalizada en las haciendas chaqueñas.¹¹⁷

Como se puede inferir de lo precedentemente señalado, en relación específica al pueblo guaraní, la adversidad del ciclo agrario de 1953 fue total e indiscutible. Si antes de producirse este proceso, las comunidades guaraníes hubieran podido albergar alguna esperanza de que el Es-

tado boliviano les restituyera siquiera una pequeña parte del territorio que les despojó, habría sido precisamente con motivo de una reforma agraria, habida cuenta de la justicia social agraria que define su finalidad. Sin embargo, la Reforma Agraria iniciada en 1953 quedó muy lejos de esa expectativa. Para empezar, porque, como se ha visto, se restringió la restitución de tierras de comunidad, destinada a reparar el despojo territorial cometido por el Estado boliviano contra las comunidades indígenas, a solamente las tierras usurpadas con posterioridad al año 1900. En el caso guaraní, la legalidad e institucionalidad de los procesos de exvinculación fue reemplazada, en los hechos, por el tramo final de la guerra de conquista del territorio guaraní todavía libre, lanzada por el Estado boliviano y plenamente concluida antes de 1900. Consiguientemente, pese a que su despojo fue tan ilegítimo y bastante más cruento que el sufrido por las comunidades andinas mediante la exvinculación, las comunidades guaraníes quedaron conceptual e inapelablemente excluidas del único beneficio que, aunque a la postre solo fuera una engañosa formalidad, la Reforma Agraria reservó para los pueblos indígenas usurpados por las políticas coloniales del Estado boliviano.

La sociedad guaraní de la cordillera, a pesar de haber sido una sociedad sedentaria y con importante capacidad agrícola desde tiempos precolombinos, fue sometida a la fuerte influencia ejercida por las misiones franciscanas en el preciso sentido trans-culturizador postulado por la Reforma Agraria, durante varios siglos antes de esta. Más aún, apenas cinco años antes de decretarse la reforma agraria, y dando por cumplida su finalidad civilizadora, se decretó la secularización y consiguiente desaparición de las últimas misiones franciscanas en el Chaco, mayormente destinadas a los guaraníes (Pifarré 1989: 406-407). Con estos claros antecedentes, no cabía considerar al pueblo guaraní, fundido e invisibilizado en la masa campesina para la percepción estatal, como a una tribu selvícola, ni pretender que el Estado dotara tierras a las misiones religiosas para sedentarizarlo y civilizarlo, lo que, se estimaba, recién habían terminado de hacer. Pero sí cabía esperar que la administración de la Reforma Agraria, por elemental respeto a la legalidad, y por básica coherencia con su declarada finalidad de justicia social y reparación de la opresión colonial, diera cumplimiento a la disposición del Decreto de secularización de las misiones franciscanas, que destinaba la mayor parte de las tierras de dominio de estas a los comunarios que las habitaban.

Sin embargo, no fue así. La nueva administración agraria dificultó y prolongó las tramitaciones destinadas a formalizar los derechos agrarios de las entidades religio-

116 Entre éstos, es particularmente destacable, tanto por la confiabilidad de su autoría institucional como por su actualidad, el realizado por el Defensor del Pueblo entre 2003 y 2004.

117 En las haciendas del Chaco, estuvo lejos de producirse, durante el ciclo agrario de 1953, la expulsión de peones que explica Arrieta (Arrieta y otros, 1990) respecto al área integrada, y tampoco se produjo una real transición hacia formas capitalistas de producción.

sas sucesoras de las misiones secularizadas, y aún más las de los comunarios guaraní. Dicha actitud obstructiva y dilatoria no era casual, respondía a la instrumentación que el sector terrateniente de la región hacía de la administración regional de la Reforma Agraria, plenamente ocupada por él, en dirección a su antiguo propósito de apropiarse las tierras misionales. Mientras actuaban así desde el aparato estatal, los hacendados procedían, en los hechos y en el terreno, a ocupar las tierras pretendidas, validos de la fuerza bruta y de la complaciente pasividad que ellos mismos imponían en la autoridad pública. De este modo, una vez más los hechos contradijeron radicalmente el mandato legal, y la mayor parte de la tierra misional, en vez de pasar a la propiedad de los comunarios indígenas, fue apropiada por las haciendas. En varios casos, los comunarios legalmente beneficiarios solo recibieron reducidas superficies, y en varios otros no recibieron superficie alguna.¹¹⁸

Las fuentes bibliográficas que con mayor detenimiento se han ocupado de la aplicación de la Reforma Agraria en el mundo guaraní, Albo (1990) y Hely (1987), coinciden plena y explícitamente en revelar que la tierra otorgada por esta a las comunidades guaraní, fue muy escasa, francamente insignificante, sobre todo si se la relaciona con las proporciones geográficas del territorio guaraní apropiado por la colonización, y las demográficas del pueblo despojado. Más aún, queda demostrado que el periodo de las tres décadas siguientes a la dictación de la Reforma Agraria, fue en el que menos tierra obtuvieron las comunidades guaraníes desde inicios del siglo XX.

Al respecto, es muy ilustrativa la información aportada por Albo (*ibid*) desde su diagnóstico, elaborado en 1987, de tenencia de la tierra de las comunidades guaraní de la Provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz.¹¹⁹ En esta fuente se evidencia que la mayor parte, algo más de la mitad, de la tierra con propiedad formal de las comunidades guaraní hasta ese momento, había sido comprada por las respectivas comunidades a terratenientes con mucha anterioridad a la Reforma Agraria.¹²⁰ Luego,

en proporción muy inferior, se identifican varios otros predios también comprados a terceros por las comunidades con posterioridad a la dictación de la Reforma Agraria. Por último, se revela que la tierra dotada por la Reforma Agraria a las comunidades guaraní, tiene extensiones muy inferiores a los predios recién mencionados. Como inconveniente adicional, se muestra que además fue otorgada mediante tramitaciones injusta e ilegalmente prolongadas y onerosas, y que, en algunos casos, la propiedad comunitaria, fuertemente arraigada en la cultura guaraní, y legítima y claramente demandada por las comunidades interesadas, fue arbitrariamente fragmentada en parcelas individuales por la administración agraria, siguiendo la general tendencia individualizante y mercantilizadora que se impuso en la Reforma Agraria de 1953.

Por último, se entregó la propiedad agraria de espacios menores del territorio histórico guaraní, que las haciendas no habían llegado a ocupar y que habrían podido restituirse a las comunidades guaraní sin mayores conflictos, a otros terceros, como los campesinos migrantes de la región andina. Para las comunidades guaraní, la dotación de tierras proveniente de la Reforma Agraria fue casi nula. El resultado directo de este proceso es la estructura de tenencia de la tierra en el Chaco, prevaleciente hasta el nuevo ciclo agrario iniciado con la promulgación de la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA 2010). Estructura caracterizada por la alta concentración hacendal de la propiedad agraria, y por la severa exclusión de las comunidades guaraní respecto a esta.¹²¹

La Chiquitanía y Mojos, regiones cuyos nombres aluden a los respectivos grandes conglomerados étnicos que las habitan históricamente, además de ser geográficamente continuas, han tenido y tienen marcada proximidad socio-económica derivada de sus similares y vinculados procesos históricos de colonización. Tales procesos, han determinado también que los pueblos Chiquitano y Mojeño compartan la particularidad histórica de haber constituido su identidad étnica actual en la función cultural producida al interior de las reducciones jesuitas. En estas regiones, el ciclo agrario de 1953 tuvo significativas particularidades, en todo caso, enmarcadas en las características generales, de ampliación de la tenencia concentrada de la tierra, con las que se desarrolló en el conjunto de las tierras bajas.

118 La excepción a esta situación parece haber sido Machareti, cuya comunidad guaraní obtuvo la propiedad de 40.000 hectáreas, la mayor parte de la tierra de la respectiva misión (Pifarra, et al).

119 Conviene advertir que la delimitación geográfica de dicho diagnóstico no afecta mayormente su representatividad respecto a la desposesión global de la sociedad guaraní, pues es en la mencionada provincia que habita la gran mayoría de la población guaraní, y es también en ella donde se hallaban, con gran ventaja, la mayor parte de las tierras de dominio guaraní hasta entonces.

120 Este es el caso de las tierras comunales del Isono y de Kaipendi, hasta entonces las más extensas entre las propiedades guaraní del Chaco cruceño.

121 Así lo patentiza Albó en la conclusión de su diagnóstico (*ibid*: 84), revelando que "Las comunidades chiriguano actualmente ya solo ocupan el 8.8% de la superficie total y solo 6.7% de las tierras aptas para la agricultura, pese a que su población total corresponde al 81.3% de la población rural total."

Las haciendas de la chiquitanía y mojos no experimentaron grandes modificaciones en este periodo. Continuaron básicamente dedicadas a la ganadería vacuna de carne, técnicamente desarrollada en condiciones extensivas, con bajas inversiones en bienes de capital, con sistemas productivos anticuados, y ocupando extensas superficies. Aún más, en muchos casos acentuaron su especialización en este rubro, motivadas por la creciente demanda de carne vacuna de los mercados de la región andina. Sin embargo, en la generalidad de estas haciendas se produjo aquella suerte de ruptura con su fuerza de trabajo que en Arrieta (Arrieta y otros, 1990) se describe a propósito de la región integrada de Santa Cruz.¹²² Se trató, en síntesis, de la expulsión de los peones serviles, generalmente indígenas, de sus respectivas haciendas, que los hacendados ejecutaron con el propósito de prevenir la afectación de sus tierras efectivamente latifundiarías. Para el caso de Mojos, Lehm (Lehm, S.A.) explica que el desplazamiento de peones mojeños además se veía favorecido por la poca demanda de fuerza de trabajo de la ganadería.

Existe poca claridad y certeza respecto a las relaciones laborales con las que estas haciendas reemplazaron la fuerza de trabajo servil desplazada, ya que, más que respecto a las otras regiones de las tierras bajas, la información bibliográfica que da cuenta del tema es escasa y contradictoria. Del conjunto de estos datos parciales y contradictorios, así como de los que aporta la memoria social verbalmente expresada en la cotidianidad y los espacios deliberativos del movimiento indígena, es pertinente asumir que tales relaciones fueron la combinación de la remuneración salarial del trabajo, con las formas serviles de su retribución, ya sea aplicando ambas modalidades a los mismos trabajadores, o aplicándolas de modo diferenciado a grupos de trabajadores diferentes por su distinta función técnica en el proceso productivo. Esta situación básica y general, en todo caso, presentaba múltiples variaciones en el amplio y heterogéneo universo de las regiones de referencia, siendo plausible que mientras en algunos casos la combinación se asemejara al disimulo salarial existente en el Chaco, en otros, el salario llegara a constituir el principal medio de reproducción de la fuerza de trabajo.

En síntesis, respecto a las haciendas de la Chiquitanía y de Mojos en el ciclo agrario de 1953, cabe tomar la

caracterización hecha en Arrieta (et al) respecto a las de la región integrada de Santa Cruz en el mismo periodo, pero enfatizando las limitaciones de la transformación modernizadora. Es decir, fueron haciendas que se modernizaron sin llegar a ser modernas, bastante menos que las que lo hicieron en la región integrada. Es también aplicable a ellas, la función consolidatoria de la concentración de la tierra que tuvo el ciclo agrario en relación a las haciendas chaqueñas. No obstante, dada su masificación antigua y exenta de grandes conflictos, es altamente probable que las haciendas de la chiquitanía, e incluso las de Mojos en menor medida, tuvieran derechos propietarios mejor formalizados que las del Chaco, y es un hecho que necesitaban menos que estas de legitimidad social en aquel contexto revolucionario.

Pero para los pueblos chiquitano y mojeño, de manera indirecta y por la vía de aquella ruptura entre la hacienda y su fuerza de trabajo, la reforma agraria tuvo un importante impacto al desencadenar un trascendental proceso de reestructuración comunitaria y territorial. Se trata pues de otro efecto no deseado por el Estado y su núcleo de poder. Así, los peones indígenas que al ser desplazados de las haciendas accedían a un mundo de incierta libertad, siguieron distintos caminos buscándola y procurando mejores condiciones de vida. Algunos se trasladaron a los centros urbanos de la región, donde encontraron trabajo en oficios y condiciones diversas. Otros, sin encontrar las esperadas nuevas oportunidades de vida y trabajo en libertad, tuvieron que retornar a las haciendas que los habían expulsado, o ir a las que habían expulsado a otros como ellos, para lograr su subsistencia prestando el mismo trabajo que antes hacían, esta vez con alguna concurrencia salarial en su retribución.

Pero otros optaron por la búsqueda colectiva en su propia memoria, en su misma cultura, y en su territorio ancestral, de las posibilidades de esa nueva vida en libertad. Estos, en lugar de buscar trabajo individualmente en los centros urbanos o las haciendas, o incluso, de ocupar tierras y tramitar su dotación individualmente,¹²³ reconstituyeron comunidades con las características básicas de las que se conformaron en las reducciones jesuitas asimilando parcialmente los sentidos comunitarios de la ancestral organización social indígena, y, a través de ellas, reocuparon espacios de los territorios que habitaron sus

122 El proceso descrito, al menos en su núcleo esencial, guarda básica similitud con el que Carlos Marx explica en *El Capital* con el nombre de acumulación originaria o primitiva del capital, y en referencia a las transformaciones agrarias ocurridas en la Inglaterra del siglo XIV.

123 El proceso de saneamiento ha revelado nitidamente que en el periodo de referencia, las dotaciones individuales en favor de chiquitanos y mojeños fueron muy escasas, se podría decir que excepcionales.

ancestros, y que incluso sus antepasados próximos continuaron ocupando bajo el régimen misional. En la mayoría de los casos, estas ocupaciones colectivas quedaron en la vulnerabilidad jurídica de las simples posesiones, pero en otros contaron con el apoyo de la iglesia católica para tramitar ante el CNRA las respectivas dotaciones. Como fue frecuente en las dotaciones de este periodo, sus tramitaciones se prolongaron durante varios años, y solo excepcionalmente concluyeron con la correspondiente emisión del título ejecutorial.

En el caso del pueblo chiquitano, estas iniciativas colectivas de reconstituir comunidades y asentadas en espacios libres de sus territorios históricos, son generalmente conocidas y nombradas como fundación de comunidades, y la organización indígena las concibe, valora y promueve explícitamente, como una estrategia general de reocupación territorial. Las producidas durante el ciclo agrario de referencia, constituyeron un tercer proceso, de esta naturaleza, experimentado por las comunidades chiquitanas en tiempos republicanos. El primero de estos procesos se produjo durante las últimas décadas del siglo XIX, a manera de consumación y consecuencia directa de las fugas que los chiquitanos “enganchados” lograban en su penosa y forzada marcha hacia el esclavizante trabajo en la siringa. El segundo, producido en el periodo inmediatamente posterior a la guerra del Chaco, fue protagonizado por soldados chiquitanos desmovilizados del ejército boliviano. Estos, probablemente estimulados por el ánimo de rebelión generalizado entre la tropa derrotada, y por la particular y frecuente expectativa, promovida entre ella por el mismo gobierno, de compensar su sacrificio en la guerra con la ocupación de tierras en el “despoblado” oriente del país, decidieron ya no volver a las haciendas donde fueron reclutados, sino emprender el retorno comunitario al territorio de sus mayores (Swart).

En el caso del pueblo mojeño, se verificaron también procesos de reocupación territorial perfectamente análogos a los vividos por los chiquitanos, en los mismos periodos históricos, bajo las mismas determinaciones socio-económicas, y con los mismos trascendentales impactos. Sin embargo, su muy significativa singularidad radicó en haberse desarrollado principalmente a través de los movimientos milenaristas de búsqueda de la loma santa. Esta, construida en el imaginario mítico-religioso del pueblo mojeño, ha supuesto en él un recurso ideológico para su emancipación de la dominación colonial, y está centralmente dirigida a la búsqueda, en el territorio de sus ancestros, de un espacio de naturaleza benigna donde, lejos de la presencia opresora del karayana,¹²⁴

todas las comunidades mojeñas encuentren una vida próspera y libre, al amparo del dios que les dejaron los jesuitas (Lehm, s.a.). Los referidos procesos de reocupación territorial ocurridos entre los mojeños, sin ignorar las condiciones socio-económicas que al menos los predispusieron, tuvieron pues en la búsqueda de la loma santa su principal y más directo mecanismo de promoción, organización y materialización, y significaron, en general, un gradual desplazamiento de las comunidades mojeñas reconstituidas en su interín, hacia los bosques recónditos y difícilmente accesibles para los blancos, situados en los extremos sud y sudoeste de la amplia llanura mojeña.¹²⁵

Tanto en la región mojeña como en la chiquitana, los resultados de tales procesos tuvieron repercusión decisiva en el posterior proceso global, desencadenado por la emergencia social y política del movimiento indígena, de reivindicación y reconocimiento estatal de los territorios indígenas, no solo en las respectivas regiones, ni siquiera solamente en las tierras bajas, sino en el conjunto del país. En efecto, los asentamientos comunitarios resultantes constituyeron los núcleos de una reocupación más amplia, densa y sistemática, con los alcances de una reestructuración territorial para gran parte de los pueblos involucrados. La magnitud y potencia de estos procesos así desencadenados, a su vez, exigían el reconocimiento estatal de la reapropiación territorial indígena, que la hiciera sostenible en las nuevas circunstancias de intensa y creciente presión de actores externos sobre los espacios reapropiados. Es así que se produjeron las primeras demandas territoriales concretas, primero mojeñas e interétnicas en el Beni, y después chiquitanas en Santa Cruz, incluyendo a los territorios que se convertirían en paradigmas y baluartes de las luchas indígenas por territorio en las tierras bajas, como es el caso del TIPNIS y el TIM en el Beni y Monte Verde en Santa Cruz.

Los avances logrados en la reapropiación y demanda de estos territorios precursores generaron, primero, análogos procesos de reapropiación y demanda territorial en los demás pueblos indígenas de las tierras bajas, todos ellos apremiados por las nuevas presiones y los nuevos

124 Karayana es el término con que los mojeños se refieren a los blancos o criollos. Según Marcial Fabricano, en idioma trinitario significa ladrón.

125 Siguiendo la esclarecedora explicación de Lehm, cabe identificar incluso un cuarto proceso de reocupación territorial de las comunidades mojeñas, correspondiente al periodo del ciclo agrario de referencia, y siempre desencadenado por la búsqueda de la loma santa. Sería el producido en los años 70 y 80 del siglo pasado, ampliando la ocupación comunitaria indígena del Bosque de Chimanes y el Parque Nacional Isiboro Sécuré.

despojos. Luego, ante los importantes vacíos legales que limitaban el sólido reconocimiento estatal demandado, especialmente en la prioritaria esfera patrimonial de los derechos territoriales, generaron una intensa y sostenida iniciativa interpelatoria del Estado y la sociedad nacional, destinada a lograr las amplias reformas legales e institucionales con las que el Estado boliviano reconociera los derechos de aquellos pueblos a los que siempre había excluido, discriminado y oprimido. Por último, en función de todo lo anterior, y de modo natural y espontáneo, generó también la rápida recomposición y aglutinación global de las organizaciones indígenas de la región, conformando la estructura orgánica del actual movimiento indígena de las tierras bajas. Pero el impacto de este proceso originado en la reocupación territorial de las comunidades chiquitanas y mojeñas, no quedó allí. Como se verá más adelante, el encuentro de este movimiento indígena de tierras bajas con las comunidades indígenas de tierras altas, desencadenó también una extendida reapropiación y reestructuración de los territorios indígenas andinos, y, aún más, la configuración y emergencia de un movimiento indígena a escala nacional, firmemente encaminado a la transformación global y profunda del Estado y la sociedad boliviana.

En la gestión estatal de la tierra implementada durante el ciclo agrario de 1953 en las tierras bajas, se distinguen nítidamente dos etapas. La primera de ellas, es la principalmente dedicada, como acaba de verse, a la consolidación y ampliación de los tradicionales latifundios de la región, prolongada estimativamente hasta finales de la década de los años 60 del siglo XX. A ella siguió una segunda etapa, desarrollada por los gobiernos militares y muy especialmente por la dictadura de Hugo Banzer, materializada en la profusa dotación de tierras cuyas extensas superficies, en su abrumadora mayor parte, eran otorgadas gratuitamente para constituir propiedades medianas y de empresa. Como es un reconocimiento casi unánime en las fuentes bibliográficas, esta etapa se caracterizó por la corrupción y el prebendalismo generalizados, pues los beneficiarios de aquella discrecional distribución de tierras eran los miembros del poder político, sus allegados y familiares, y mayormente la clientela que lo sostenía.

Pero en muchos casos esa tierra correspondía a los territorios que, siendo de su dominio ancestral, los pueblos indígenas ocupaban aún de distintas maneras. En algunos casos, tenían asentamientos estables que las autoridades públicas desconocían o ignoraban deliberadamente, y en otros más frecuentes, los ocupaban y usaban, con importancia vital para su reproducción física y social, a través de sus tradicionales sistemas migratorios

de aprovechamiento de bienes naturales. Esos espacios eran, en general, los últimos residuos de sus territorios despojados, donde había operado el repliegue territorial con el que estos pueblos habían resistido, eludido o evadido la dominación colonial. En aquellos momentos, el recurso de este repliegue había sido adoptado por mucha comunidades de la amazonía y el oriente bolivianos que precisamente merced al repliegue, y restringiendo sus relaciones con la sociedad no indígena a condiciones esporádicas o circunstanciales, habían evitado su subordinación social y política en términos permanentes.

Sin embargo, la clientela burguesa en ciernes beneficiaria de la profusión de dotaciones, antes que constituirse en auténtica burguesía agraria, o en empresariado productivo, estaba interesada en el lucro rápido y fácil, y para obtenerlo, en la gran mayoría de los casos uso la tierra gratuitamente recibida del Estado en forma meramente especulativa; “engordándola” en espera de un buen precio de venta y, mientras tanto, empleándola como garantía hipotecaria de créditos bancarios. Esta detentación especulativa de la tierra, pese a las regulaciones legales destinadas a prevenirla, solía limitar su ocupación efectiva a escasos actos posesorios y a muy reducidas innovaciones en el terreno, o incluso prescindía de toda ocupación.¹²⁶ Debido a ello, estos nuevos actores agrarios, sin dejar de presionar sobre los territorios indígenas, no ejercieron, al menos en ese periodo, la presión más intensa sobre los mismos.

Sí la ejercieron, en cambio, los actores de los distintos rubros extractivos mediante los cuales se concebía aquella nueva conquista del oriente, y especialmente las empresas madereras. Entre los años 50 y 70 del siglo pasado, estas empresas habían intervenido ya todos los bosques cruceños donde existían las maderas preciosas que se dedicaban a explotar y exportar, con el saldo devastador de la drástica degradación global de su bio-diversidad y el agotamiento casi total de las especies preciosas, no obstante el interés prioritario que las mismas empresas volcaban a estas. La manera como afrontaron el problema que les creó su propio “estilo de intervención”, fue simplemente expandirlo a otros bosques tropicales y sub-tropicales del país, lo que las condujo a instalarse gradualmente en los departamentos de Beni, Cochabamba, La Paz e incluso posteriormente Pando,

126 Durante la realización del proceso de saneamiento de la propiedad agraria en tierras bajas, no han sido pocos los casos de “propietarios” que nunca habían estado presentes en sus respectivos predios.

desplegando sus operaciones extractivas con las mismas características de destrucción de la rica naturaleza tropical (Martínez, 2013).¹²⁷

La gran magnitud de la expansión maderera en este ciclo agrario del que forma parte constitutiva, así como su relevancia en la concentración de la tierra, queda nítidamente y concluyentemente demostrada en que hasta 1996, cuando la legislación forestal fue objeto de una reforma armonizada con la que simultáneamente se aplicó en materia agraria mediante la Ley INRA, la superficie agregada que comprendían los contratos de explotación forestal era de 22 millones de ha., en muchos casos sobrepuesta a la superficie de derechos agrarios. Es también relevante que frecuentemente las operaciones madereras fueron, a manera de una cabecera de playa, eficaces conductoras de la penetración, en los bosques que intervenían, de otros actores extractivistas. Así, usando las sendas y caminos abiertos para la explotación maderera y, en su caso, aprovechando sus desbosques, ingresaron a los bosques mineros, cazadores y colonizadores que hicieron su propio aporte a la degradación o destrucción de los mismos.

El caso de los últimos, tuvo la especial importancia de producir asentamientos permanentes desde los cuales se irradiaba la constante intervención sobre el entorno natural. Al mismo tiempo, es una significativa paradoja que mientras los pretendidos agro-empresarios destinatarios de la discrecional dotación de tierras no ocuparan sus flamantes y gratuitas propiedades agrarias, la mayoría de los colonizadores, aunque no solo ellos, campesinos que migraban de la región andina por falta de tierra u otras oportunidades económicas, ocuparan de hecho tierras respecto a las que carecían de derechos formales. Esta fue la realidad de la amplia colonización llamada espontánea, precisamente por carecer de participación estatal y, consecuentemente, de la otorgación de derechos de propiedad sobre la tierra que ocupaba. Además del discurso oficial, la colonización se vio estimulada por el precepto de la Ley de Reforma Agraria (art. 116) que establecía el derecho preferente a ser dotados en las "áreas colonizables", de los muchos bolivianos que eran campesinos sin tierra, trabajadores desocupados, emigrados restituidos al país, o excombatientes y deudos de la guerra del Chaco. Mientras se ofrecía tan generosamente las tierras

que, como ya se ha dicho y lo confirma indirectamente la definición legal de las zonas de colonización, eran en gran parte los territorios ancestrales que los pueblos indígenas continuaban ocupando, la misma ley, desconociendo absolutamente esos territorios, convertía a los indígenas en interdictos para ejercer derechos patrimoniales sobre las tierras en que se asentaran y sedentarizaran por obra misional.

De modo coherente con dicha disposición, el art. 114 de la misma ley establece que dos terceras partes de las zonas de colonización de primera clase¹²⁸ se reserven para dotaciones no mayores a la mediana propiedad, y que solo dentro la tercera parte restante se establecerían empresas agropecuarias. No obstante, en los hechos esas proporciones se invirtieron y, con alta probabilidad, más de esas dos terceras partes fueron apropiadas (ya fuera recibéndolas en dotación o comprándolas de quienes lucraban con la tierra que les fue dotada gratuitamente) por propiedades de empresa, aunque, en la gran mayoría de los casos, tales empresas fueran inexistentes y la tierra tuviera el estricto uso especulativo ya mencionado. Así, el amplio concepto jurídico de colonización, que no se restringía al asentamiento de campesinos pequeño-propietarios, como se ha entendido posteriormente y más bien en sentido social a la colonización, sino que se extendía a cualquier ocupación agropecuaria de las áreas de colonización, amparó una parte significativa de la alta concentración de la tenencia de la tierra en las tierras bajas.¹²⁹

La penetración de los nuevos actores convocados por el Estado de la Revolución Nacional con el impactante slogan de "la marcha hacia el oriente", fue complementada en la geografía y en su función extractiva y colonizadora, por la continuidad general de las viejas barracas.

127 La estructura jurídica en la que respaldaba la extracción maderera, cuando era legal o parcialmente legal, era la otorgación estatal de derechos concesionales de explotación forestal mediante contratos suscritos por el Centro de Desarrollo Forestal como parte comitente.

128 El art. 115 define las zonas de colonización de primera clase como las correspondientes a los 25 kilómetros a cada lado de las vías férreas, las carreteras construidas y por construirse a cargo del Estado, donde haya tierras baldías o revertidas al dominio público, así como al radio de 5 kilómetros en torno a las poblaciones de más de 1.000 habitantes en los llanos tropicales y sub-tropicales, y todas las que sean señaladas en esta categoría por el gobierno. Advirtiendo la reiteración de la sensible confusión entre dominio público y dominio patrimonial del Estado, de esta disposición cabe inferir que las restantes zonas de colonización serían todas las demás tierras de dominio patrimonial de Estado.

129 Incluso en el ámbito de intervención del Instituto Nacional de Colonización (INC), entidad encargada de organizar e implementar el asentamiento de los colonizadores entendidos como campesinos pequeño-propietarios, la superficie adjudicada a propiedades medianas y de empresa representó el 92% de la superficie total adjudicada, correspondiendo a la pequeña propiedad de los campesinos colonizadores solo el 8% restante (Romero, 2008: 124).

No obstante la generalizada ilegalidad con la que se desarrolló el ciclo agrario de 1953, en ningún ámbito geográfico y socioeconómico la distancia entre el Decreto-Ley de Reforma Agraria y la realidad concreta fue tan grande como en éste. En efecto, la ley definió (arts. 70-73) cierto grado significativo de redistribución de los recursos forestales no maderables y la propia tierra, “revirtiendo a dominio público todos los árboles de goma y castaña”, disponiendo la concesión parcial de esos recursos y la otorgación de pequeñas propiedades agrarias (de 50 ha) en favor de los trabajadores sirigueros, y estableciendo, solo en “zonas en las cuales no haya población trabajadora con derecho preferente a la concesión”, la formación de sociedades entre empresas particulares y el Estado para la explotación forestal no maderable. Pero en la realidad concreta, las barracas continuaron deteniendo (y concentrando) casi las mismas superficies, y operando básicamente en las mismas condiciones, lo que significó que la explotación y la desposesión de los trabajadores sirigueros y cosechadores de castaña continuara también siendo básicamente la misma.

Fue el conjunto de estos actores y sus acciones, desplegado como masiva y múltiple expansión colonizadora, el que aplicó una presión aceleradamente creciente sobre los territorios del repliegue indígena, hasta el punto de derivar en un nuevo período de despojo territorial, en muchos casos, con los adicionales costos de sangre que los anteriores despojos impusieron a los pueblos que los sufrieron. La deliberada supresión de los pueblos indígenas de las tierras bajas en el imaginario de la sociedad boliviana,

o la distorsión de su imagen como unas pocas tribus salvajes eventualmente feroces y antropófagas, que el Estado y la oligarquía agraria consumaron aprovechando el aislamiento al que los mismos indígenas acudieron en su fuga del genocidio y la esclavitud, facilitaron el silencio y el anonimato sobre este nuevo despojo.

Así, la institucionalidad pública quedaba liberada, en los hechos y en el derecho, de rendir cuentas de lo que se hacía con quienes no existían para la sociedad boliviana, de modo que tampoco existió la desaparición de sus comunidades. Es por esa siniestra derivación de la invisibilización indígena que el registro escrito de las circunstancias, magnitudes y consecuencias de este período de despojo de los territorios indígenas es muy escaso, parcial e impreciso, tal como también lo fue generalmente el de los anteriores.¹³⁰ Coincidiendo con los pocos registros escritos, la mayor certeza de su existencia radica en la memoria colectiva de las comunidades que lo sufrieron, a veces disminuida por su merma física justamente a causa del despojo de sus últimos espacios territoriales, y generalmente recogida, en forma verbal, en las instancias deliberativas de su organización étnica. Adicionalmente, en la sociedad criolla y mestiza de las tierras bajas, generalmente careciendo también de mayores precisiones y transmitida también oralmente en los relatos de la cotidianidad, existe memoria de los encuentros eventualmente violentos con los “bárbaros”, cuando, en estos tiempos recientes, se penetraba en los remotos confines de la “civilización”.

130 Uno de estos registros, particularmente importante, tanto por la gravedad de los hechos expuestos como por la fiabilidad de la exposición, es el libro de Allyn Stearman (1988) sobre el dramático y reciente proceso de reducción del pueblo yuqui.

4. LA LEY INRA COMO TRANSICIÓN DE LA REFORMA AGRARIA A LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA

4.1 La reforma neoliberal del agro

4.1.1 El proyecto del Banco Mundial

El ciclo agrario de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, tiene en el breve periodo de vigencia de la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA), una inicial etapa de tránsito desde el ciclo anterior, el iniciado en 1953 y signado por la Reforma Agraria. Los múltiples y grandes fracasos del ciclo agrario iniciado con la dictación de la Reforma Agraria en 1953, dados en relación a los objetivos definidos desde el Estado del 52, hicieron inminente la reforma de la legislación agraria. Entre tales fracasos, sin ser necesariamente el de peores consecuencias para la sociedad boliviana, el que más intenso malestar causaba en ella, era el gigantesco desastre de una administración –la del CNRA y el INC- colmada de corrupción, inoperancia e ineficiencia (Colque, 2016, Almaraz, 2002). Así, fueron los escándalos de corrupción los que hicieron insostenible la situación, desencadenando el generalizado e intenso repudio social que, a su vez, impulsó la intervención del CNRA y el INC que clausuró el ciclo agrario y precipitó la reforma de la legislación agraria.

El proyecto específico y, sobre todo, la disponibilidad política para dicha reforma que no encontró el gobierno de Paz Zamora, los tuvo el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, elegido en 1993 con la amplia mayoría que le dio especial fortaleza. Desde el primer momento de su gobierno, Sánchez de Lozada incorporó la reforma en materia agraria, incluyendo la de su respectiva ley, en su extensa agenda de reformas del Estado boliviano, plena y rigurosamente incursas en el paradigma neoliberal y las reformas llamadas “estructurales” y de “libre mercado” que lo materializaban internacionalmente. En aquellos precisos momentos, tales reformas, desplegadas desde el poder global expresado y gestionado por los organismos financieros multilaterales, se extendían a casi todo el mundo y experimentaban su mayor auge.

¹³¹Este amplio conjunto de reformas institucionales fue íntegra y minuciosamente determinado por el Banco Mundial (BM), dentro su función gestora de los intereses del capital trans-nacional, e incluyó también el caso agrario. De manera plenamente coherente con las mencionadas orientaciones globales, el proyecto de reforma institucional agraria que el gobierno de Sánchez de Lozada tomó del Banco Mundial, tenía como propósito central ampliar la integración de los recursos naturales no renovables -y no solo la tierra- al mercado, en condiciones expeditivas y de sólida garantía para sus operadores, especialmente los extranjeros (Colque, 2016). El tratamiento conjunto de la tierra, el bosque y la diversidad biológica, principalmente, supuso un rasgo novedoso en las políticas estatales y, dadas las características del ordenamiento legal boliviano, determinó que la reforma legal agraria se complementara, de modo plenamente concordado, con la de materia forestal, específicamente destinada a regular la explotación forestal en las nuevas condiciones requeridas por el mercado globalizado. De ese modo, la Ley INRA, que partió del proyecto gubernamental de Ley INTI, y la Ley Forestal se promovieron, negociaron y aprobaron casi simultáneamente.

4.1.2 Las estructuras jurídicas de la ley INRA

Las nuevas estructuras jurídicas que se proyectaron en este marco, estaban muy eficazmente funcionalizadas al referido propósito central, y, consiguientemente, estaban

131 En esas circunstancias de neoliberalismo globalizado y rampante, las reformas implacable y aceleradamente aplicadas por el gobierno boliviano, tuvieron los alcances radicales que lo convirtieron en una suerte de vanguardia mundial del neoliberalismo.

también centralmente destinadas a canalizar el dominio privado de los recursos mencionados, en condiciones ampliamente favorables a su libre uso. En específica relación a la tierra, el mecanismo principal diseñado para distribuirla y eventualmente redistribuirla, fue el de la subasta de las tierras fiscales, disimulado en la formulación técnica de la "adjudicación" a valor de mercado por "concurso público calificado". Respecto a los recursos forestales, cuya condición de bienes de dominio público de acuerdo a la tradición jurídica dominal a la que concurre el derecho boliviano, impedía su otorgación en expresa propiedad, se optó por la relación jurídica de concesión (básicamente concesión administrativa) para entregarlos al dominio privado, mediante el procedimiento, de abierta y expeditiva oferta mercantil, de la convocatoria internacional. Pero no eran solamente los bosques los que se concesionaban en el proyecto mercantilizador del gobierno y el Banco Mundial. Como una especial novedad jurídica, también podía concesionarse el usufructo de la tierra para el fin específico del aprovechamiento comercial de la biodiversidad existente en ella, mediante las actividades de investigación, conservación y eco-turismo. La concesión constituía derechos patrimoniales de aprovechamiento exclusivo de los recursos concesionados que, si bien sujetos a término flexible o incierto, se acercaban a los atributos de la propiedad privada por su especial amplitud y, en particular, por su casi irrestricta pignorabilidad.

No obstante su riguroso alineamiento con los intereses del mercado, y con la consiguiente ampliación del patrimonio de sus grandes operadores sobre los recursos naturales no renovables del país, para el gobierno fue ineludible incluir en su proyecto de nueva ley agraria algún tratamiento diferenciado, y en alguna medida preferente, de los derechos agrarios de indígenas y campesinos. Así lo imponía, por un lado, el insoslayable antecedente jurídico del reconocimiento específico de tales derechos, aunque fuera de manera parcial, mezquina o engañosa, en la Ley de Reforma Agraria. Con aún más fuerza, lo imponían también las históricas demandas de indígenas y campesinos respecto a la propiedad de la tierra, pues la realidad histórico-social expresada en ellas, con su alta conflictividad y sus fuertes impactos políticos y electorales, podrían comprometer el futuro político de los gobernantes de ser absolutamente ignoradas. El tratamiento elegido se centró en una nueva regulación de la relación jurídica de dotación, amplia, dúctil e imprecisa en la Ley de Reforma Agraria, que la limitaba a la otorgación gratuita de la propiedad de la tierra en exclusivo beneficio colectivo de pueblos indígenas y comunidades indígenas y campesinas. Esta formulación, como lo enfatizaban los

voceros gubernamentales, recogía uno de los principales contenidos del proyecto de Ley Agraria Fundamental, en el que el movimiento campesino políticamente emancipado plasmó en 1984 su propio proyecto agrario, e incluso de la Ley Indígena recientemente propuesta y demandada por las organizaciones indígenas de las tierras bajas. Por ello mismo, contrastaba marcadamente con la compacta tónica liberal y mercantilizadora de todo el resto del proyecto de reforma legal y, en particular, con el propósito inverso, situado en el centro del mismo, de liberalización de la propiedad de la tierra.

Se trataba, indudablemente, de una concesión en aras de la viabilidad social y política del proyecto gubernamental. Junto a su necesidad en ese sentido, es plausible que desde las esferas gobernantes se la considerara aceptable bajo la misma confianza modernizadora con la que, como se ha visto, los proyectistas de la reforma agraria, así como las sucesivas élites gobernantes desde la fundación de la República, desahuciaron la persistencia del tradicional dominio comunitario de la tierra y de la propia comunidad indígena, advirtiendo su agonía e inminente desaparición en el corto plazo por fuerza de la inexorable modernización de la sociedad boliviana. Es decir, es muy probable que se estuviera dando alguna posibilidad legal a la indeseable re-apropiación comunitaria de la tierra, confiando en que no se materializaría a causa de las imposibilidades generadas en las mismas comunidades potencialmente beneficiarias, al hallarse estas en avanzada e irreversible disolución, al menos de su impulso de reproducción patrimonial, por efecto del modernizador e individualizante influjo del contexto capitalista y mercantil sobre sus miembros. Este razonamiento por parte de los gobernantes de entonces, era perfectamente probable porque en aquellos momentos de aplastante victoria política y auge ideológico del neoliberalismo, los pronósticos de sustitución definitiva de las prácticas comunitarias por las individuales y mercantiles en la adquisición y ejercicio de la propiedad campesina de la tierra, eran ampliamente predominantes en la opinión ciudadana, y se los encontraba incluso al interior del propio movimiento campesino.

En todo caso, la confianza en la auto-disolución comunitaria no era total, y, en previsión de que no ocurriera, el proyecto gubernamental reservaba un eficaz mecanismo para eliminar riesgos, que, por eso mismo, reducía la concesión de la dotación comunitaria a la condición aparente que generalmente tuvieron los beneficios otorgados por la ley a indígenas y campesinos. En efecto, el proyecto gubernamental establecía que las tierras fiscales podían adjudicarse al mejor postor en los respectivos "concursos

públicos calificados” o, alternativamente, dotarse gratuitamente a pueblos indígenas y comunidades campesinas o indígenas, y que quién decidía en última instancia cuál de las dos posibilidades se haría efectiva en cada caso, era el Poder Ejecutivo de acuerdo a la disponibilidad de tierras y a sus propias políticas en la materia.

Lo anterior, explica también que el proyecto gubernamental incluyera un lacónico reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas y originarios a sus tierras comunitarias de origen. Esto le resultaba aún más difícil de eludir, ya que la iniciativa y presión del movimiento indígena de tierras bajas había logrado que en la reforma constitucional de 1994 se introdujera esa formulación al nuevo texto constitucional, a manera de fórmula transaccional entre la demanda indígena de reconocimiento explícito del derecho al territorio indígena respaldada por la gran mayoría de la sociedad y casi todos los actores políticos opositores, y el fuerte rechazo del oficialismo a cualquier mención, explícita o tácita, de ese derecho. La formulación del proyecto gubernamental tendía a restringirse a la sola declaración abstracta y genérica, pues se limitaba a reproducir el escueto texto constitucional y a incluir las tierras comunitarias de origen (TCO) entre las formas de propiedad agraria, sin establecer, fuera de la ya mencionada dotación comunitaria, mecanismos normativos que les dieran efectividad en la realidad concreta.

En el campo de la efectividad normativa, el proyecto determinaba que fueran las dinámicas del mercado, escasamente reguladas, las que distribuyeran y redistribuyeran la tierra y el dominio de los recursos naturales asociados a ella. En esta profunda adscripción al mercado, se planteaba desde el Banco Mundial, y se lo amplificaba desde las vocerías gubernamentales, que el mercado sería eficaz incluso para satisfacer las expectativas de redistribución del propio campesinado, ya que mediante la otorgación de créditos provenientes de agencias internacionales como el mismo BM, los campesinos podrían adquirir o alquilar tierras, obviamente a título individual y en pequeñas superficies (Colque, *ibid*). Era a esta particular apuesta por el mercado a la que se aludía con el postulado de “reforma agraria asistida por el mercado”, internacionalmente difundido por el BM. Asimismo, solo este razonamiento podía explicar la extraña figura, incluida en el proyecto en cuestión y en la Ley INRA finalmente aprobada, de la expropiación por la causal particular, dentro de la general de interés público, de reagrupamiento y redistribución. Resultaba que, no obstante la elemental expectativa de dar tierra a los campesinos carentes de ella –y obviamente pobres– por esta vía, la expropiación por esta causal no debía vincularse a solicitud de parte

interesada en la dotación de las tierras respectivas y, más aún, estas solo podían distribuirse por adjudicación en concurso público calificado, es decir, al mejor postor en la subasta.¹³²

La exitosa expansión del mercado sobre la tierra y los recursos naturales renovables, exigía también la indispensable garantía para la propiedad y las inversiones privadas que suele expresarse en el postulado de la seguridad jurídica. En este caso, vista desde arriba y desde fuera de la realidad concreta, como aparentemente lo hacía el BM, dicha exigencia derivaba en la procura de algún orden estatalmente establecido y controlado, y una mínima transparencia, en la realidad de tenencia de la tierra, como se ha visto, por entonces íntegramente sumergida en la informalidad, el fraude y los múltiples conflictos consecuentes. Fue en esa dirección que el proyecto gubernamental incluyó, como uno de sus contenidos más importantes, el procedimiento transitorio del saneamiento de la propiedad agraria ya concebido y ensayado durante la intervención del CNRA y el INC. Así, se le asignaban los objetivos específicos de regularizar los derechos de propiedad sobre la tierra, la resolución en sede administrativa de los conflictos relativos a la misma, y la elaboración del catastro de la propiedad agraria inmueble, sin reconocérsele explícitamente posibilidad o proyección redistributiva alguna.

La extraordinaria importancia que adquiriría el saneamiento, pese a su naturaleza transitoria, radicaba en que el ordenamiento, regularización y transparentación global de la tenencia de la tierra en el país que suponían sus resultados, eran la condición previa para la vigencia plena y efectiva de las nuevas estructuras jurídicas permanentes. Es decir, para adjudicar o dotar tierras, se las debía declarar previamente fiscales mediante el saneamiento, y para expropiarlas y eventualmente revertirlas, era también una lógica necesidad que estuvieran previamente regularizados en saneamiento los respectivos derechos propietarios.¹³³ Esto explica inicialmente que, no obstante estar básicamente destinado a brindar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra, fuera precisamente en este ámbito normativo del saneamiento en el que, como se verá luego, el proyecto gubernamental introdujera significativos cuestionamientos a la tenencia especulativa de la

132 Esta original figura jurídica planteada en el proyecto gubernamental, quedó establecida sin modificación alguna, como seguramente era deseo del BM, en el parágrafo II de la ley 1715 (INRA).

133 En efecto, no habría sido razonable ni responsable extinguir derechos, menos aún con carga indemnizatoria para el Estado, que pudieran no existir verdaderamente.

tierra y, como consecuencia, abriera las posibilidades redistributivas de la nueva ley agraria.

En la misma dirección y coincidiendo también, al menos en alguna importante medida, con la expectativa general de la sociedad, se planteaba la reforma integral de las instituciones públicas encargadas de la gestión estatal de la tierra y los recursos naturales no renovables. Esto suponía, primero, superar las estructuras creadas por la Ley de Reforma Agraria que, además de su evidente obsolescencia, adolecían de la estructuralmente problemática combinación, en los mismos organismos y procedimientos, de funciones administrativas y judiciales, y, al mismo tiempo, de cierta objetable corporativización de la administración de justicia agraria por la vía de la intervención sindical campesina. Las nuevas estructuras institucionales con las que se proponía reemplazarlas ofrecían, en general, mayor transparencia y eficiencia en la gestión pública, pero, por contrapartida, resultaban particularmente concentradoras de las decisiones y excluyentes de la participación social efectiva.

Como principal organismo administrativo, se creaba el Instituto Nacional de Tierras que en la Ley aprobada pasó a ser el INRA, encargado del conjunto de los procedimientos propiamente administrativos en materia agraria. Sin embargo, la coherencia del nuevo ordenamiento administrativo se quebraba al duplicarse parcialmente el organismo administrativo, y dispersar competencias que por su igual carácter administrativo deberían ejercerse de modo concentrado por parte de este. Esto ocurría con la creación de la Superintendencia Agraria que, para mayor problema, estaba orgánicamente desvinculada de la estructura integral de la administración pública en materia agraria expresada en el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), e integrada al Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) por vía de la Superintendencia de Recursos Naturales Renovables (SRENARE), componente especializado de aquel en la materia respectiva.

El SIRESE constituyó un creativo y eficaz componente institucional en las políticas radicalmente neoliberales del gobierno de Sánchez de Lozada, y consistió, en síntesis, en la estructura estatal paralela a la globalmente existente hasta entonces, especialmente destinada a “regular” el accionar de los operadores privados en la economía boliviana. En los términos del discurso oficial y la formalidad jurídica, se entendía que las funciones específicas de esa regulación serían las de velar por el cumplimiento de las condiciones legales a las que debían someterse dichos operadores, y adicionalmente en el caso particular de los recursos naturales renovables, por su protección, conservación, y la sostenibilidad de su aprovechamiento.

Sin embargo, en el plano de la realidad, siempre discrepante de la formalidad jurídica y discursiva, se trataba de que el capital privado, y especialmente el extranjero, gozara de aquellas máximas garantías que, eventualmente incluso por sobre leyes de extrema “apertura” a la inversión privada, como eran en el panorama internacional las aprobadas en Bolivia durante este periodo, solo podría darles su propio y privativo Estado.

Respondiendo a los intereses priorizados del capital privado, y a los consiguientes objetivos principales del gobierno, entre las atribuciones “reguladoras” de las superintendencias que conformaban el SIRESE y estaban vinculadas a los recursos naturales, se incluían las que, bajo la relación jurídica de concesión, otorgaban por cuenta del Estado boliviano el dominio de estos a los operadores privados, así como las de extinguir ese dominio. En este marco, en el proyecto gubernamental y en la propia Ley INRA, la Superintendencia Agraria tenía la atribución de otorgar las concesiones de uso de tierras fiscales para el usufructo de sus recursos de bio-diversidad mediante la investigación, la conservación y el eco-turismo (inciso 3 del art. 26).¹³⁴ En el mismo sentido, en el proyecto de nueva Ley Forestal, y en la vigente Ley Forestal 1700, la Superintendencia Forestal, que a diferencia de la duplicidad administrativa en materia agraria es la única entidad competente para disponer el aprovechamiento comercial de los recursos forestales, tiene la atribución de otorgar concesiones forestales.

El proyecto gubernamental eliminaba la estructura jurídica de la afectación, de importancia fundamental, y expresa finalidad redistributiva, en la Ley de Reforma Agraria. Como es comprensible, no habría sido la mejor promoción para un nuevo marco legal integralmente dirigido a organizar y garantizar el amplio desarrollo del mercado sobre la tierra, conservar en él la institución jurídicamente paradigmática de la reforma agraria, y destinada a impedir la alta concentración en la propiedad de la tierra. El gobierno dio al respecto un pobre y falaz argumento: se consideraba que la reforma agraria, con su función redistributiva, ya se había cumplido a plenitud, y que, por lo tanto, las estructuras jurídicas incluidas para ese fin en la legislación agraria, ya no tenían motivo, y debían substituirse por otras más bien destinadas a la buena administración de la tierra ya redistribuida por la reforma agraria

134 Adicionalmente, tenía otras atribuciones eficaces para proteger los intereses de los operadores privados, como determinar el valor de mercado de la tierra, y activar los procedimientos de expropiación de la propiedad agraria por la causal de incumplimiento de la función económico social

(Colque, *ibid*). Se ignoraba pues, con plena y culposa conciencia, que, como se ha visto ampliamente en el capítulo precedente, la reforma agraria iniciada en 1953 se restringió estrictamente, en la realidad, a los latifundios de la región andina, y que en las dos terceras partes del territorio nacional que constituyen las tierras bajas, quedo absolutamente inaplicada en su misión redistributiva. Más aún, en su nombre y bajo sus estructuras institucionales, como se ha visto, se desarrolló allí un intenso proceso de contra-reforma, en tanto sus resultados concretos, exactamente al contrario de los producidos en la región andina, fueron la mayor concentración de la propiedad de la tierra, en la gran mayoría de los casos, en las formas del latifundio tradicional sustentado en el trabajo servil, y del nuevo latifundio dedicado a la sola especulación inmobiliaria.

Sin embargo, forzado también en este caso por los factores histórico-sociales, el gobierno no podía omitir en su proyecto absolutamente todo dispositivo de algún perfil redistributivo, aunque solo fuera en apariencia. Intervenían en ello la debilidad, frente a la realidad y la sociedad boliviana, de su propio argumento para abolir la afectación y, sobre todo, la generalizada condena social al neolatifundio expresado en la concentración improductiva y especulativa de la tierra extendida a muy grandes superficies del oriente boliviano, que exigía algún mecanismo legal que la contrarreste. Al mismo tiempo, en los mismos postulados con los que el BM conducía y determinaba la reforma, la mercantilización de la tierra debía incidir en su mayor productividad. Por último, era parte del gobierno, aunque con escaso peso político, un sector de izquierda que a tiempo de haber mostrado coincidencias con el enfoque del BM, había sido especialmente agudo en denunciar y atacar los negocios dolosos y especulativos con la tierra.¹³⁵

Pero el sector concentrador de la tierra que, en general, secundaba el proyecto gubernamental habida cuenta de la adscripción al mercado de su mentalidad y sus intereses, tenía en el nuevo latifundio especulativo su más extendida actividad agraria y su más común fuente de lucro,

y, en lógica consecuencia, resistía cualquier posibilidad de afectarlo y hasta el más mínimo atisbo redistributivo en la nueva ley. Este sector terrateniente fuertemente afinado en las tierras bajas, desde bastante tiempo atrás, cuando se apoderó de la reforma agraria para impedir su realización en esa región y convertirla en instrumento de su legitimación y expansión, era parte substancial del bloque de poder en el Estado emergente de la revolución de 1952, fluidamente persistente en todos los esquemas gubernamentales que lo administraron circunstancialmente. También —y sobre todo— en el MNR, partido que de haber conducido la revolución, había pasado a conducir la más intensa y agresiva acción estatal para levantar, sobre el desmantelamiento de la obra revolucionaria, un ejemplo mundial de liberalismo y “economía de mercado”. Al mismo tiempo, era muy dudoso, en el mejor de los casos, que existiera en las tierras bajas un sector agro-empresarial enteramente productivo y totalmente desligado de la detentación especulativa de la tierra, como lo señalan algunas fuentes bibliográficas. A juzgar por la realidad develada en el proceso de saneamiento, si bien podría encontrarse un sector meramente especulador, compuesto por operadores frecuentemente circunstanciales y con predios y operaciones de poca monta, no es igualmente perceptible un sector productor exento de la concentración especulativa, pues la situación más generalizada era (y es) que los mismos empresarios efectivamente productores, producían poco y especulaban mucho con las extensas superficies de su detentación.¹³⁶

Anunciando el sentido profundo en el que se resolverían las contradicciones al interior del bloque gobernante, en el marco de las nuevas estructuras jurídicas permanentes diseñadas en su proyecto de nueva ley agraria, el gobierno respondió al problema de la concentración especulativa de la tierra planteando mecanismos que, antes que combatirlo o resolverlo, lo mantenían y fomentaban. Esto es lo que se hizo con la figura jurídica de la reversión, conservando su denominación y finalidad declarativa, pero cambiando radicalmente su sentido práctico. En el marco legal de la reforma agraria, la reversión tenía una clara y directa función preventiva de la detentación

135 La muestra más destacada de ese rol fue el escándalo del famoso caso BOLIBRAS, cuyo mayúsculo impacto político tuvo las consecuencias ya mencionadas a propósito de la intervención del CNRA y el INC, desencadenando el punto de inflexión del que surgió el nuevo ciclo agrario. Se trató de la denuncia que hizo en 1992 el diputado Miguel Urioste del Movimiento Bolivia Libre (luego integrado al gobierno de Sánchez de Lozada como fuerza secundaria), revelando que el entonces Ministro de Educación, Hedín Céspedes, se había apoderado de 100.000 ha. de manera ilícita y con fines de lucro especulativo.

136 Un ilustrativo ejemplo de este doble rol, y su mecanismo constitutivo, es el de la familia Monasterio, que en sus muy extensas propiedades agrarias desarrolla alguna de la producción ganadera más apreciada en el país y, al mismo tiempo, conserva la holgada mayor parte de aquellas en perfecto “engorde” improductivo. Esta familia, larga y estrechamente vinculada al MNR, recibió grandes superficies de tierra en dotación gratuita, e incrementó su patrimonio agrario vendiéndolas y comprando otras aún mayores.

improductiva de la tierra. Significaba, en síntesis, que el Estado, en representación de la Nación y en virtud a su domino originario de la tierra, recobraba el dominio efectivo de esta, sin cargo a indemnización alguna, cuando fuera abandonada o no fuera ocupada por los particulares que hubieran adquirido su propiedad. Así restituidas al dominio efectivo con que el Estado materializaba el dominio originario de la Nación, las tierras revertidas quedaban en condición legal de ser nuevamente otorgadas en propiedad, es decir, de ser redistribuidas.

En el proyecto gubernamental, esa función quedaba absolutamente eliminada y, en el caso más eficiente, la reversión quedaba convertida en un mecanismo retorcido, y doctrinalmente impertinente, para favorecer las percepciones fiscales sobre la propiedad de la tierra. En efecto, se establecía, y así quedó en la Ley INRA (art. 51), que manteniéndose el abandono de la tierra como causal de su reversión, este tenía principio de prueba al demostrarse el no pago del respectivo impuesto sobre la propiedad agraria por dos gestiones consecutivas, y que, inversamente, la acreditación de dicho pago constituía prueba plena de no haberse abandonado la tierra, independientemente de lo que se hiciera o dejara de hacer realmente con ella. Al mismo tiempo, el proyecto establecía, como también quedó en la Ley INRA, que los montos impositivos sobre la propiedad agraria, corresponderían al valor del respectivo predio fijado por su titular, es decir, al auto-avalúo de la propiedad agraria.

Era pues evidente que esta regulación, al menos por sí sola, carecía de toda utilidad para impedir el generalizado negocio del “engorde” y tráfico de tierras, ya que sus operadores no tendrían inconveniente en pagar los impuestos que ellos mismos determinarían en sus montos, bajos o altos, si de ello dependía la continuidad del negocio. Ante este obvio cuestionamiento, durante las prolongadas discusiones que precedieron a la aprobación de la Ley INRA, la vocería gubernamental respondía exponiendo la otra figura de alcance redistributivo en su proyecto de ley: la expropiación de la tierra por la causal de incumplimiento de la función económico-social (FES) de la propiedad agraria. Como definición previa, se introducía la conceptualización de función económico-social que quedó plasmada en la Ley INRA sin ser modificada por la ley 3545, y que da significado preciso al precepto constitucional, adoptado desde 1966, que condiciona la protección de la propiedad agraria mediana y de empresa a su cumplimiento. Delimitándose su ámbito social a solo el sector empresarial, la FES queda nítidamente diferenciada de la función social, atribuida esta al solar campesino, la propiedad pequeña y las propiedades comunitarias,

y expresada en el beneficio que, en general y con la sola restricción de sujetarse a su capacidad de uso mayor, su titular pudiera obtener de ellas. La Ley INRA establece la definición conceptual de la FES en los siguientes términos:

“La función económico-social en materia agraria, establecida por el artículo 169 de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario.” (República de Bolivia, 2008: 28)

Como puede advertirse, la conceptualización resulta bastante general, sin embargo, es especialmente significativa, por un lado, la integración de la tierra al conjunto de recursos naturales renovables material y naturalmente asociados a ella. Si bien este rasgo innovador en la legislación agraria boliviana, respondía a la exigencia del capital privado de una regulación que le diera garantías en este amplio destino de sus inversiones, y no solo en la tierra agropecuaria, al mismo tiempo, era y es evidentemente favorable a una mayor y mejor protección estatal de ese conjunto de recursos naturales. Por otro lado, tenía especial trascendencia la definición de las tres condiciones cuya necesaria concurrencia conjunta constituye la función económico-social, configurando la substancia del concepto consolidado en la legislación boliviana. Primero, el uso o empleo de la tierra que subsume las nociones de trabajo y producción, prolongando esta última a la conservación y aprovechamiento no extractivo de los recursos de vida silvestre. Luego, que ese uso de la tierra sea sostenible, evidentemente, en sentido ambiental, determinando que la producción realizada a expensas de daños o destrucción del medio ambiente o los recursos naturales intervenidos, sea descalificada como cumplimiento de la FES. Por último, que ese uso sostenible de la tierra sea compatible con el interés público o de la sociedad, más allá del específico interés público y social que representa la sostenibilidad ambiental, determinando que las actividades agrarias que lo lesionan, como las que vulneran derechos humanos y sociales, también sean descalificadas como cumplimiento de FES.¹³⁷

137 Es importante comentar que, a pesar de ello, en las deliberaciones previas a la aprobación de la nueva ley agraria, cuando se

En la propuesta gubernamental, la expropiación por causal de incumplimiento de la FES tendría valores indemnizatorios correspondientes al autoavalúo. Se argüía que si para eludir la reversión, los detentadores especulativos de la tierra optaban por asignar valores artificialmente bajos a sus predios, facilitándose así el pago del impuesto con el que probaban plenamente no haberlos abandonado, se facilitaba también la expropiación de estos por la causal de incumplimiento de la función económica y social, pues los valores indemnizatorios, necesariamente correlativos a los del auto-avalúo, se habrían también abaratado. El razonamiento podía tener alguna coherencia en un plano estrictamente teórico y totalmente alejado de la realidad concreta. En el terreno de esta, el negocio del uso especulativo de la tierra era lo suficientemente rentable y estaba lo suficientemente extendido, como para que sus usufructuarios sumaran algunos miles y tuvieran la capacidad económica suficiente para pagar el impuesto más conveniente a la prosecución del negocio. De modo que si el Estado tuviese la intención real de afectar esa actividad en alguna medida significativa, tendría que asumir costos indemnizatorios verdaderamente importantes. Pero en el mismo plano de la realidad, como lo comprobarían abundantemente los hechos posteriores, existía un obstáculo mucho más importante y simple que el anterior: la falta de toda voluntad gubernamental para afectar significativamente al nuevo latifundio.

Frente a esta decisiva carencia de voluntad, los montos indemnizatorios, sin que importen sus magnitudes ni fuera realmente necesario considerar la posibilidad de cubrirlos, representarían el perfecto y directo pretexto para no expropiar y, por lo tanto, dejar intactos los intereses sobre la concentración especulativa de la tierra. Así ocurrió en la realidad, aunque con la compleja y distractiva mediación del proceso de saneamiento. No se expropiaba ni se revertía por que las tierras potencialmente afectables no tenían regularizada su situación legal al no haber sido saneadas, lo que impedía la certeza legal de

identificaban situaciones de la realidad concreta que evidenciaran el incumplimiento de la FES, y que debieran activar los mecanismos redistributivos, generalmente se señalaba solamente la inconcurrencia de la primera condición mencionada; la ausencia de producción, en el amplio sentido de la definición propuesta, relacionándose esa carencia, explícita y enfáticamente, con el nocivo uso especulativo de la tierra. En general, no se consideraban, como se lo hizo después al reglamentar y aplicar la Ley 3545, las diversas situaciones reales en las que la inconcurrencia de las otras dos condiciones conceptuales de la FES, la insostenibilidad ambiental en el uso de la tierra y su incompatibilidad con el interés público, era igualmente determinante de su incumplimiento y, por lo tanto, debía tener los mismos efectos redistributivos.

la relación de propiedad que, concurriendo las causales respectivas, ameritaría extinguirse mediante expropiación o reversión; no se las saneaba, siendo que de hacerlo se habrían abierto posibilidades redistributivas previas a la reversión o expropiación, porque el Estado carecía de los fondos necesarios; y esto ocurría por que las normas reglamentarias y técnicas adoptadas para la realización del saneamiento, determinaban costos absurdamente elevados cuyo verdadero propósito, como se verá más adelante, era convertir el proceso de saneamiento en un píngüe negocio privado y, al mismo tiempo, en el mecanismo llamado a convalidar la detentación de quien pudiera pagar el servicio.

Sin embargo, esa perspectiva de blanqueamiento lucrativo de la realidad de tenencia de la tierra que resultó dándosele al proceso de saneamiento después de aprobarse la Ley INRA, era contraria a las normas con las que esta lo regulaba. En efecto, producto de la presión de las condiciones histórico- sociales, como se ha anticipado líneas atrás, en su proyecto y en la misma ley aprobada, el gobierno introdujo una seria amenaza para la concentración especulativa de la tierra, contenida en las estructuras normativas centrales del proceso de saneamiento. En síntesis, las mismas establecían que en el saneamiento de predios medianos y de empresa cuyos derechos propietarios adolecieran de vicios de nulidad absoluta en su tramitación, entendiéndose por ellos a los considerados insubsanables por afectar actos fundamentales en el respectivo procedimiento, solamente se consolidaría como propiedad en favor del respectivo titular, la superficie que estuviera cumpliendo la FES. De igual manera se procedería en el caso de los predios que, por carecer de títulos extendidos por el Estado (denominados como antecedentes agrarios en alusión genérica a títulos ejecutoriales y procesos agrarios en trámite), y si su respectiva ocupación pacífica y continua se hubiera iniciado con anterioridad a la vigencia de la ley, eran considerados como posesiones legales.

Se establecía también, como quedó vigente en la Ley INRA, que si los títulos otorgados por el Estado estuvieran libres de vicios de nulidad, o si los que los afectaran fueran relativos y subsanables, la propiedad del predio se consolidaría, en favor de su detentador, en la totalidad de su superficie, independientemente del cumplimiento de la FES, e incluso si esta estuviera absolutamente ausente y el predio completamente abandonado en la realidad. En este último caso correspondería, en la impracticable teoría recién vista, la expropiación por causal de incumplimiento de la FES. No obstante, los más extendidos elementos de la realidad determinaban que esta injusta

previsión protectora de la detentación improductiva de la tierra fuera en general inaplicable, como en efecto ocurrió, a despecho de las autoridades agrarias, de ser eliminada por la Ley 3545. En efecto, revelando la magnitud del desastre administrativo experimentado por la gestión pública agraria durante el ciclo de referencia, todavía no se ha divulgado caso alguno de predio mediano o de empresa en todas las tierras bajas, cuyos títulos de propiedad otorgados por el Estado estén exentos de vicios de nulidad insubsanables. En la hipótesis de aplicarse efectivamente la señalada norma central del proceso de saneamiento, la muy extendida coincidencia de las dos situaciones mencionadas (incumplimiento de la FES y vicios absolutos de tramitación) en los predios objeto de saneamiento, determinaría, sin lugar a mayores dudas o controversias, que los instrumentos legales declarativos de los derechos viciados (generalmente resoluciones supremas) sean anulados y la tierra respectiva sea declarada fiscal en la superficie sin cumplimiento de la FES, lo que en muchos casos abarcaría la totalidad del predio¹³⁸.

Pero hecha la ley, comenzó a urdirse la trampa. Esta tuvo su eficaz ocasión en el extenso reglamento de la Ley INRA que el gobierno de Sánchez de Lozada aprobó en las últimas horas de su gestión, en agosto de 1997, con el frontal y expreso desacuerdo de las organizaciones sociales agrarias respecto a sus principales contenidos. En este Reglamento, como se verá más adelante, la eficacia de las referidas normas del proceso de saneamiento quedaba muy sensiblemente afectada. En efecto, además de omitirse las normas operativas imprescindibles para garantizar la recta aplicación de aquellas otras normas básicas, el sentido general de las regulaciones reglamentarias era el de poner la realización del proceso de saneamiento, por la vía de su terciarización, en manos de los propios concentradores de la tierra, con el solo control dudoso de las autoridades agrarias que, como se ha dicho, eran generalmente las operadoras de sus intereses al interior de las instituciones públicas agrarias.

La reglamentación y aplicación de la ley, dieron cuenta de la superficialidad de las contradicciones en el bloque gobernante, y de su pronta resolución en favor de los intereses de la concentración improductiva de la tierra. En efecto, los hechos demuestran que estos supieron imponer, al menos en el plano de la oscura pero efectiva

praxis, su preservación en la nueva institucionalidad agraria, y que los consultores del BM callaron, o suspendieron a las más metafísicas abstracciones, sus directrices de “modernización” y “desarrollo”. Una vez más en la historia de Bolivia, los grandes y progresistas postulados del derecho, se convertían en la ilusoria cobertura declarativa de los actos con los que el Estado reproducía la realidad concreta en sentido absolutamente contrario.

Conservando la perspectiva histórica y enfocándola a la globalidad del proyecto que el BM entregó a Sánchez de Lozada, existía continuidad en el propósito fundamental de expandir el capitalismo en el agro boliviano, y también en su frustración por la misma causa profunda. Otra vez, aunque con formas y magnitudes nuevas, el capitalismo era convenientemente deformado y encogido en manos de las tradicionales (y nuevas) élites latifundistas enemigas del salario y reacias a la producción, para las que el capitalismo tendría que complementar, acrecentar y legitimar, y nunca substituir, sus anacrónicamente persistentes privilegios de casta señorial.

4.2 Tierra y territorio la convergencia estratégica de indígenas y campesinos

4.2.1 El movimiento campesino políticamente emancipado

A diferencia de todas las otras reformas que el gobierno de Sánchez de Lozada ejecutó arrolladoramente en la institucionalidad del Estado boliviano, la del sector agrario tuvo un fuerte contrapeso social: el ejercido conjuntamente por el movimiento indígena de tierras bajas y el movimiento campesino que, en aquellos momentos, empezaban a forjar una inédita potencia política mediante su convergencia estratégica y programática. Así, emergió y comenzaba a constituirse el movimiento indígena-campesino, para oponer las históricas demandas de reconocimiento a la territorialidad indígena frente a la nueva ofensiva de liberalización mercantilizadora de la tierra.

Desde la década de los años 60 del siglo pasado, el movimiento campesino empezó a discurrir en la dirección opuesta a la que el Estado de la revolución y la reforma agraria le habían impuesto: la de su emancipación política. Esta nueva orientación surgió y se desarrolló desde dos grandes corrientes ideológicas, muy nítidamente diferenciadas en los inicios del proceso de la emancipación campesina. La primera de ellas, por su mayor importancia,

138 De acuerdo con la misma realidad, en el mejor de los casos para los detentadores especulativos, estos podrían consolidar las pequeñas superficies correspondientes a la FES que, con muy poca frecuencia, cumplían al interior de predios generalmente de miles de hectáreas.

fue la expresada en el movimiento katarista. Si bien este movimiento político, cultural y sindical adquiere identidad nítida desde fines de la década de los años 60 y comienzos de la de los 70 del siglo pasado, tiene un indudable antecedente directo en las organizaciones e iniciativas indianistas de los años inmediatamente previos.¹³⁹ El fundamento ideológico central que el katarismo asumió con gradual énfasis y claridad, es la denuncia del colonialismo interno entendido como la persistencia de la dominación colonial al interior del Estado republicano independiente, y, en consecuencia, la liberación plena de los pueblos y naciones indígenas respecto a esa dominación (Rivera, *ibid*, Portugal y Makusaya, *ibid*, Ticona, 2003)

La amplia irradiación de este pensamiento se vio reforzada por su confluencia substancial con las posiciones que, en el mismo sentido anticolonial fundamental, emergieron en aquellas décadas desde otros actores sociales y distintos procesos históricos, como fue el caso especialmente relevante del movimiento indígena de las tierras bajas. Esta confluencia ideológica de múltiples actores sociales y políticos, principalmente contenidos en los movimientos indígena y campesino, le devolvió a gran parte de la sociedad boliviana, aunque en diverso grado de profundidad, la conciencia de su persistente carácter colonial, y desde esa conciencia se proyectó el sentido principal de la amplia iniciativa política popular que devino en el proceso popularmente llamado “de cambio”.

La otra corriente ideológica concurrente a la emancipación política del movimiento campesino, fue la de la izquierda de signo marxista o nacionalista, o de ambos combinados, que había asistido al proceso de la Revolución Nacional desde el ala izquierda del MNR, el movimiento obrero y los partidos marxistas, en creciente conflicto con las posiciones dominantes en el MNR y su gobierno. Con el advenimiento de los gobiernos militares, y con la explicitación que estos dieron a la derrota definitiva del proceso revolucionario ya antes consumada por

los propios gobiernos del MNR, esta izquierda tuvo una general y acentuada radicalización que la llevó a combatir activamente los mecanismos sobre los que se ejercía el nuevo poder castrense. Entre los principales de estos, el pacto militar-campesino. En determinados momentos del discurrir inicial del movimiento campesino emancipado, las fracciones campesinas de esta izquierda llegaron a tener mayor control y presencia física en las instancias orgánicas del mismo que las organizaciones kataristas. No obstante, es tan revelador de la conversión ideológica de esa militancia campesina de izquierda (con alcances y características debatibles y muy poco estudiadas hasta ahora), así como de la irradiación del pensamiento katarista, que la misma, con rápida gradualidad y llegando en la mayoría de los casos a la ruptura con sus matrices partidarias, asumió, en gran medida, el discurso y los postulados del katarismo. Con el paso del tiempo, se dio la notable paradoja de que fueron grupos indígena-campesinos derivados de esa corriente de izquierda, quienes condujeron al movimiento campesino en el derrotero sentido desde el katarismo, mientras las organizaciones kataristas caían en la declinación global de la que no se han recuperado hasta ahora. Es importante advertir que el proyecto del “instrumento político”, que con el tiempo devino en el MAS, se concibió y desarrolló precisamente desde esta corriente ideológica en el movimiento campesino.

Durante la apertura democrática conquistada por la movilización popular en 1978, la fuerza con la que el movimiento campesino demandó la desaparición total de su tutelaje estatal fue incontenible, y la emancipación política del campesinado boliviano quedó formalmente establecida con la fundación de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), en el congreso de unidad realizado por el sector en 1979. La fuerza autónoma del movimiento campesino quedó demostrada, y acrecentada, con el masivo bloqueo de caminos que ese mismo año protagonizó, con especial contundencia en altiplano paceño, en oposición a las medidas económicas con las que el gobierno de Lidia Gailer afectaba la menguada economía campesina (Regalski, *ibid*, Rivera, *ibid*). En los años siguientes, el movimiento campesino políticamente emancipado continuó su ascendente camino, logrando realizaciones fundamentales para su definición estratégica y programática. Este fue el caso de la aprobación de su Tesis Política en 1983 (Ticona, 2003), y del Proyecto de Ley Agraria Fundamental en 1984.

Un aspecto importante en la fortaleza del nuevo movimiento campesino, fue la rápida transmisión, con alcances nacionales, de la autenticidad e independencia de

139 La multifacética relación entre katarismo e indianismo viene siendo motivo de una rica discusión entre los círculos políticos que los reivindican, y que, si bien desde un claro posicionamiento en la misma, es ampliamente recogida en la obra de Portugal y Makusaya (2016). No siendo dicho tema el de este trabajo, y solo a modo de señalamiento referencial, cabe observar que siendo común a ambas corrientes el horizonte de la emancipación indígenas respecto a la dominación del colonialismo interno, su más apreciable diferencia ideológica parece radicar en que mientras el katarismo la plantea como obra de un amplio bloque político en el que la intervención indígena se articule al conjunto de los sectores subalternos de la sociedad, el indianismo enfatiza el rol protagónico del pueblo indio.

su nuevo carácter. Como se verá, en gran parte de las tierras bajas los terratenientes habían capturado e instrumentado a los sindicatos campesinos, dentro de la apropiación que hicieron globalmente de la institucionalidad de la reforma agraria en la región, invirtiendo su esencia y funcionalizándola a sus intereses. Frente a ello, y bajo el obvio propósito de darle alcances nacionales al nuevo movimiento campesino, sus activistas se avocaron intensamente a la organización de nuevos sindicatos campesinos en el Departamento de Santa Cruz, plenamente inmersos en las concepciones políticas y prácticas organizativas de la emancipación que estaba siendo conquistada. El éxito de esta labor fue escaso y pasajero entre las comunidades indígenas de la región, más consistente entre la población campesina no indígena, y especialmente grande y trascendental entre el campesinado que, desde ya un considerable tiempo atrás, migraba crecientemente desde la región andina.

La consideración de las características sociales básicas del movimiento campesino políticamente emancipado, conduce a no verlo circunscrito al ámbito de afiliación de la CSUTCB. Dicha características, incluyendo la gradual adopción de su horizonte anticolonial, eran compartidas por la organización sindical de los colonizadores, cuya entidad matriz, la Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (CNCB), se fundó en 1971 como un importante logro del impulso campesino emancipador (Rivera, *ibid*). Desde su constitución, esta otra organización campesina ha venido aglutinado a una parte importante de los colonizadores mayormente asentados en los espacios tropicales y sub-tropicales de Alto Beni en La Paz, Chapare en Cochabamba, y San Julián y Yapaquí en Santa Cruz. La otra parte de la población colonizadora o de campesinos andinos migrantes, en algunos de estos mismos espacios y en varios otros de las tierras bajas, han permanecido afiliados a la CSUTCB, y existen algunos casos de doble afiliación aceptada por ambas matrices.

4.2.2 El movimiento indígena de las tierras bajas

Como se ha anticipado líneas arriba, el movimiento indígena-campesino de los años recientes, tiene el antecedente directo y principal de la convergencia, en el contexto de la reforma de la ley agraria en 1996, de este nuevo y emancipado movimiento campesino y el naciente movimiento indígena de las tierras bajas. Las características muy distintas de este último, respecto a las de

aquel, derivan de las grandes diferencias que, a su vez, distanciaron históricamente la realidad social de las tierras bajas respecto a la de la región andina del país, y que prolongaron sus divergencias en el ciclo agrario de 1953, desarrollado en sentidos contrarios entre ambas regiones. Así, los rasgos diferenciadores más generales son, por una parte surgida del heterogéneo proceso histórico largo de la colonización de las tierras bajas, la acentuada diversidad de las relaciones que vinculan a su población indígena con el Estado y la sociedad no indígena. Por otra parte, fortalecida por el ciclo agrario de 1953, la persistencia ampliada del poder terrateniente ejercido desde las estructuras sociales tradicionales de la hacienda y la barraca, y en algunos casos evolucionadas en precarias empresas agropecuarias capitalistas.

En el marco de estas diferencias estructurales resultó que mientras el movimiento sindical campesino en las tierras altas se constituyó, masificó y luego emancipó políticamente, sobre la población indígena de las haciendas (después exhaciendas) a la que el Estado le impuso la identidad campesina, el movimiento indígena de las tierras bajas se constituyó y desarrolló sobre las comunidades indígenas libres, reconociendo como tales, como es frecuente en las fuentes bibliográficas y en el lenguaje común de la región, a las que no quedaron permanentemente incorporadas y subordinadas en los latifundios. Como es evidente, esta importante diferencia es directamente resultante de la reforma agraria ocurrida en la región occidental, y de la contra-reforma sucedida en sentido inverso en la oriental. No obstante la situación relativamente libre de las comunidades que materializaron el movimiento indígena de tierras bajas, también ellas debieron conquistar su independencia política como condición para hacerlo. Aunque esta emancipación fue menos visible y considerablemente más compleja que la producida en la región andina, debido principalmente a la diversidad de actores y estructuras de poder respecto a los que se realizó.

El más importante de estos actores, en tanto era la fuente de poder que alineaba y subordinaba a los otros, fue el latifundio. En las tierras bajas, igual que en las altas antes de la reforma agraria, y precisamente a falta de esta, los terratenientes encarnaban al Estado. Así lo hicieron desde que sus ascendientes lo trajeron con el nombre de la Corona española y con su misión colonizadora, y lo continuaron haciendo con el "Estado del 52". Merced a la ocupación regional de este, estos terratenientes conformaron grupos locales de poder en los que, en torno a ellos mismos y a sus intereses, se articulaba a un conjunto de actores y entidades subordinados a ellos,

como la población de los centros urbanos provinciales, el común de las entidades públicas locales, o los sindicatos campesinos que ellos mismos creaban y manejaban. Más aun, estas élites arraigadas en la propiedad de la tierra, particularmente en el Departamento de Santa Cruz, construyeron en el imaginario colectivo de la sociedad local, y en torno a la sublimación de la obra conquistadora, colonizadora, y hacedora de civilización y progreso de los "pioneros" cruceños,¹⁴⁰ una identidad regional que ha venido actuando como eficaz fundamento ideológico de su hegemonía regional (Soruco, 2008).

En este imaginario elaborado desde el más puro poder neo-colonial, a los indígenas, escasamente visibilizados, tradicionalmente les ha tocado la simple y total descalificación cultural de ser los "bárbaros", violento y peligroso obstáculo del progreso, que solo se redimen cuando obedecen al blanco y, sobre todo, trabajan para él. Solo en las últimas décadas han sido incorporados al discurso de estas élites dominantes, con frecuentes y grandes distorsiones históricas y desconectados de la realidad vigente, la histórica fama guerrera y ciertos mitos de algunos pueblos indígenas de la región. Todo a manera de un maquillaje simbólico aplicado sobre los rasgos brutales de un racismo colonial insólitamente persistente en su pureza, y ante la necesidad de mitigar el aislamiento político que hoy se genera con la visión sobrecogedora del mismo.

El despliegue de este poder terrateniente, antiguo pero institucionalmente actualizado, sobre la población indígena de la región, siendo en general fuerte y eficaz, estaba significativamente diferenciado de acuerdo a la situación de esta. Era absoluto y aplastante respecto a la que permanecía sometida a las extendidas relaciones serviles en las haciendas y barracas y, a causa de ello, los múltiples controles y prohibiciones patronales sobre esos trabajadores les impedían adoptar cualquier forma de organización que no fuera la dispuesta por los mismos patrones. Para estos, cualquier organización susceptible de canalizar reivindicaciones sociales entre sus peones, así fuera controlada por ellos mismos, era absolutamente inaceptable. Por eso, los sindicatos campesinos o agrarios que organizaban y manejaban, normalmente excluían toda participación de sus trabajadores permanentes, aunque, en su propia lógica de simulación, solo fuera de

mero disimulo para aparentar la autenticidad y legitimidad de las que carecían totalmente. Así, quienes actuaban a nombre de esos falsos sindicatos solían ser pueblerinos o pequeños propietarios agrarios plenamente adscritos a los grupos del poder terrateniente, o incluso, simplemente los mismos terratenientes (Healy, *ibid*).

Los indígenas de las comunidades libres, como es claro, no estaban sometidos a las aplastantes relaciones serviles permanentes, y toda su subordinación laboral directa a los patrones se reducía, cuando se daba, a trabajos eventuales. No obstante, eran objeto de subordinación política por efecto global de los distintos mecanismos de poder con los que el latifundio subordinaba al conjunto de la sociedad local. De ese modo, su organización y representación social, más allá de los mínimos núcleos comunitarios, estaba drásticamente restringida a las formas que resultaran permisibles para los terratenientes por su inocuidad respecto a sus intereses. Este solía ser el caso de los cabildos indígenas, mayormente destinados al culto religioso y tutelados por la iglesia (Lehm, *sa*, Avila, 2009), o, eventualmente, de algún sindicato tutelado o manejado por los mismos terratenientes. Conscientes de que su poder y riqueza habían partido del despojo y el genocidio de pueblos cuyos sobrevivientes podrían activar esa peligrosa memoria, especialmente si se organizaban con independencia, los terratenientes enfrentaron las primeras iniciativas de organización étnica autónoma con la más dura agresividad e intransigencia de su tradicional repertorio represivo.¹⁴¹

No obstante el total fracaso del recurso pura y sañadamente punitivo, que ya demostraba sus efectos contraproducentes, insistieron en él con ímpetu acrecentado por la confirmación de sus mayores temores, cuando las organizaciones indígenas que su brutalidad no pudo evitar, desplegaron sus acciones de reivindicación territorial (Betancour y Tamburini, 2002). Volvieron a fracasar, y esta vez definitivamente en la pretensión de liquidar el reconocimiento estatal efectivo de los territorios indígenas, porque las nuevas sensibilidades de la sociedad boliviana, cuya creciente integración ya había superado en gran medida el histórico aislamiento de las tierras bajas, dieron el triunfo al movimiento indígena con su explícita y movilizadora solidaridad.

140 Una elocuente muestra simbólica de esta construcción identitaria es el himno de Santa Cruz, que, con dudoso parangón en todo el continente, alaba a la "España grandiosa" y al conquistador Ñuño de Chávez.

141 Así, lanzaron a los grupos de choque de la "cruceñidad", inflamados de desprecio racial y selo anti-comunista, a desbaratar con la violencia brutal las primeras realizaciones de la organización inter-étnica de Santa Cruz expresada en la primera CIDOB, llegando al secuestro de su Presidente, José Urañawi, y las agresiones generalizadas al resto de su dirigencia y de la de sus organizaciones miembros.

Si en la experiencia andina la emancipación política del movimiento campesino condujo a una gradual y limitada recuperación de la identidad étnica a su interior, en la mayor parte de los casos sin desplazar la identidad campesina ni abandonar las formas de la organización sindical hasta ahora, en la de las tierras bajas, la constitución del movimiento indígena significó el rápido, uniforme y total abandono de todo rasgo identitario y organizativo campesino. Esto se debió a que en esta región, la campesinización de las comunidades indígenas no tuvo el contundente fundamento coactivo que en occidente representó el condicionamiento de la propiedad agraria a la sindicalización campesina, pues simplemente, a falta de reforma agraria, en general no hubo propiedad agraria con la que el Estado pudiera condicionar el tipo de organización entre los indígenas. En las tierras bajas, la campesinización indígena llegó como un eco discursivo de la lejana reforma agraria, transmitido por las voces dominantes del poder patronal reacomodado en el nuevo Estado. Así, los comunarios y peones chiquitanos, mojeños y guaraní, en cuyo antiguo sometimiento recibieron distintas y peyorativas denominaciones (camba y cunumi eran las más frecuentes), pasaron a ser nombrados como campesinos, sin que por ello cambiaran sus vidas ni, mucho menos, se les restituyeran siquiera parcialmente las tierras que les fueron usurpadas.

Los terratenientes tuvieron buenos motivos para imponer la nueva identidad campesina, alineando en ello al conjunto de la sociedad local, mediante el despliegue de su hegemonía y su posicionamiento estatal. Primero, la necesidad política de no desentonar con el discurso de la Revolución Nacional y la reforma agraria, habida cuenta del gran provecho que obtenían de ellas. Con una significación ideológica más profunda, es también evidente que estas élites agrarias asumían que al cubrir la tradicionalmente despreciada condición indígena con el manto de la identidad campesina, continuaban su larga obra civilizadora y modernizadora. Ya en el tiempo del surgimiento de las organizaciones indígenas con sus reivindicaciones territoriales, pasaron a la negación expresa, vehemente e incorporada a su reacción represiva, de la condición indígena de las organizaciones emergentes. Esta vez sus motivos eran mucho más claros y apremiantes: prevenir el reconocimiento estatal de una condición indígena que acarrea, y legitimaba, ineludibles demandas territoriales, las que, a su vez, solo podrían satisfacerse afectando la propiedad agraria concentrada de la que disfrutaban y que los había constituido históricamente como clase dominante.

Bajo las determinaciones de ese contexto histórico, las primeras iniciativas de organización supra-comuni-

taria autónoma entre mojeños, chiquitanos, guarayos y sobre todo guaraní, en el periodo posterior a 1952, y particularmente en las décadas de los años 70 y 80, se canalizaron mediante las formas del sindicalismo campesino. En los tres primeros casos, tales iniciativas fueron pocas, efímeras y, en general, de escasa trascendencia en el devenir histórico de los respectivos pueblos (Avila, *ibid*, Perez, 1996), mientras que en el caso guaraní fueron mucho más significativas. Entre los pueblos indígenas de las tierras bajas, fue al guaraní, y especialmente al asentado en el Departamento de Santa Cruz, que se dirigió centralmente el impulso expansivo del movimiento sindical campesino referido líneas arriba, producido, inicialmente en la clandestinidad obligada por la dictadura de Banzer, desde los años 70 del siglo pasado. Coincidiendo con la urgencia de las comunidades guaraní de contar con una organización propia para defenderse de los crecientes atropellos, y asimilándola a su fuerza, este impulso derivó en que durante las dos décadas mencionadas, se constituyera una importante cantidad de sindicatos campesinos entre las comunidades guaraní de la Provincia Cordillera.¹⁴² No obstante que la experiencia sindical entre las comunidades guaraní fue también muy breve, hizo la significativa contribución al proceso de su reorganización global en tanto pueblo indígena, de corroborar la necesidad y viabilidad de una organización supracomunitaria autónoma del poder estatal-terrateniente, y, a la vez, de revelar las importantes ventajas que para canalizar demandas frente al Estado tiene la articulación de esa organización a entidades sociales de escala departamental y nacional (Albó, 1989).

A poco tiempo de crearse esas organizaciones sindicales campesinas entre la población indígena de las tierras bajas, durante la octava década del siglo pasado todas ellas abandonaron su carácter sindical y giraron hacia una nueva forma organizativa supra-comunitaria autónoma: la de carácter étnico. Para ello, prevalecieron los razonamientos siguientes. Primero, el hecho de que la identidad campesina, si bien sin negarlas necesariamente, atenuaba o invisibilizaba las particulares identidades étnicas cuya reivindicación, reproducción y fortalecimiento, se convirtieron rápidamente en la función fundamental

142 Más aún, la especial visibilidad histórica de los guaraní (o chiriguano) en el imaginario de la sociedad boliviana, condujo a que el movimiento campesino nacional, en el propósito de dotarle a su organización matriz de la representatividad pluriétnica que expresara el rescate de la identidad originaria a escala nacional, cediera a los guaraní sindicalizados importantes espacios en las instancias nacionales de la CSUTCB.

que sus propios miembros asignaban a aquellas organizaciones emergentes. Luego, las estructuras, lógicas y dinámicas de la organización sindical, tenían múltiples diferencias, y aun contradicciones, con las que sustentaban a las tradicionales prácticas organizativas propias de las comunidades indígenas de tierras bajas en su generalidad. Estas problemáticas distancias eran percibidas por los indígenas, desde su fundamental propósito de recuperación identitaria, como el sensible riesgo de tensiones y conflictos que resquebrajen la unidad de sus comunidades, o, aún más grave, de desplazamiento de las formas tradicionales de organización y liderazgo en las que descansa una parte importante de la identidad étnica (Perez, *ibid*). Al mismo tiempo, la participación en la estructura orgánica del movimiento campesino nacional, suponía ineludiblemente la aceptación de jerarquías o mandos sindicales de nivel departamental y nacional, de poca cercanía y confianza para las comunidades indígenas, y que, confirmando su escasa connaturalización con la realidad de las mismas, o la poca valoración de su identidad, en algún caso actuaron imponiendo prácticas organizativas contrarias a la tradición, la realidad y la voluntad de aquellas comunidades sindicalizadas (Albo, *ibid*).

Pero la razón de mayor fuerza motivadora, y por eso probablemente decisiva, era la que vinculaba ese proceso organizativo con la problemática de la tierra. La tarea que con mayor urgencia se reservaba en las comunidades involucradas para las organizaciones en construcción, era lograr el reconocimiento estatal de sus territorios, el mismo que se entendía y demandaba como la formalización de derechos comunitarios patrimoniales sobre la integralidad de espacios geográficos y recursos naturales correspondientes a sus respectivos territorios históricos, lo suficientemente amplios y ricos como para permitir la reproducción de sus tradicionales sistemas de vida y producción, y, sobre esa base, garantizar el bienestar comunitario en el mediano o largo plazo. Desde la misma perspectiva, se había comprendido que el sólido fundamento social, jurídico e histórico de dicha demanda principal, partía, indispensablemente, de la clara identidad indígena que legitime al sujeto demandante. Se había llegado a la convicción de que el territorio y la identidad no podrían darse por separado, y que su indisoluble unidad proyectada al horizonte reivindicativo común, colmaba el sentido de las organizaciones autónomas que debían construirse.

En esa dirección, la condición campesina representaba, cuando menos, una importante limitación o un pesado lastre, pues su concepción estatal, nitidamente expresada en la normativa agraria, la diferenciaba explícitamente de la condición indígena, originaria o de etnia selvícola, lo

que implicaba negar que la organización campesina correspondiera a estas otras condiciones. Desde la misma visión estatal, normativamente impuesta mediante la Ley de Reforma Agraria, la privativa función de intervenir en la distribución de la tierra que se asignaba a la organización sindical campesina, la facultaba a demandar dotaciones que, según la misma previsión legal, generalmente individualizarían la respectiva propiedad agraria, sobre todo si se produjeran fuera de la afectación de latifundios, en evidente divergencia con el dominio comunitario que la misma ley admitía, si bien restringido y menoscabado, como característico de las comunidades indígenas o “de origen”. Es decir, no cabía duda de que en el ánimo del Estado revolucionario y en el espíritu de sus innovaciones legales, la condición y la organización campesinas, no eran el medio para reivindicar o demandar derechos indígenas (Perez, *ibid*, CIDOB, s.a.: 8).

Las otras comunidades indígenas libres en las tierras bajas, eran aquellas cuya tardía colonización las había preservado tanto de la subordinación servil, como de la pérdida de las identidades particulares que causaron los forzados procesos de función identitaria registrados en las misiones jesuitas, especialmente cuando dejaron de ser jesuitas y pasaron a gobernarse sin las consideraciones que aquellos brindaban, al menos parcialmente, a las culturas nativas. A causa de ello, es a estas comunidades que corresponde la gran mayoría de las identidades indígenas de las tierras bajas, aunque al mismo tiempo, y debido al efecto materialmente devastador del mismo proceso histórico, sean una pequeña minoría demográfica en el universo indígena de la región. Igual que en la experiencia histórica de los pueblos indígenas de tierras bajas tempranamente colonizados, y tal como se previó en la Ley de Reforma Agraria, la intervención de las misiones religiosas constituyó un medio fundamental para la colonización de estas comunidades. En efecto, a tres siglos de iniciarse las misiones jesuitas en las tierras bajas de la actual Bolivia, el gobierno revolucionario del MNR encomendaba a las misiones evangélicas institucionalmente aglutinadas en la Misión Nuevas Tribus y en la Academia Lingüística de Verano, a las que posteriormente se les sumaron otras, la reducción civilizadora de las “tribus selvícolas en estado salvaje” existentes en el oriente y el norte del país (Stearman, 1988).

Fueron varias e importantes las analogías, aunque también las diferencias, entre esta nueva experiencia misional y la protagonizada varios siglos atrás por los órdenes religiosos católicos y, con especial trascendencia, por la Compañía de Jesús. Entre aquellas, la más general

e importante fue la reorganización global de las sociedades indígenas receptoras de la intervención misionera, en torno a su reducción sedentarizadora. Es ampliamente conocida la organización social y política que las antiguas misiones católicas instalaron en las poblaciones misionales, centralmente expresada en los cabildos surgidos de la exitosa experiencia jesuita, y no siempre replicados con el mismo éxito. En cambio, se sabe muy poco de la influencia que ejercieron —si efectivamente ejercieron alguna— las nuevas misiones evangélicas, específicamente sobre las estructuras de organización y representación adoptadas por sus respectivas poblaciones, después de su reducción y más allá de lo inherente a la nueva condición sedentaria.¹⁴³

En consideración a la evidente influencia general que los misioneros tenían sobre su feligresía indígena, en tanto principal o único vínculo de ella con la sociedad no indígena, y dadas las importantes implicaciones socio-culturales de su mensaje evangelizador, es razonable interpretar que también influyeron en la constitución de aquellas estructuras. Directamente lo harían por lo menos, de un modo pasivo y en sentido positivo, aceptándolas como interlocutoras. Pero indirectamente lo hicieron, a manera de una contribución especialmente importante, propiciando el estrecho relacionamiento entre los líderes de las distintas comunidades evangelizadas, mediante los espacios y dinámicas aglutinantes propios de su sistema misional. De este modo y superando los límites de cada pueblo, aquellos líderes, a veces desde muy jóvenes, encontraron en dichos espacios la oportunidad material, y la subjetividad adecuada, para establecer profundos y duraderos lazos de amistad personal y compromiso social que después emplearon para construir y conducir el movimiento indígena¹⁴⁴ (Noe, 2017).

De cualquier modo, el hecho es que varios de los pueblos que vivieron la nueva experiencia misional,

crearon instancias organizativas de aglutinación y representación supracomunitaria generalmente denominadas “consejos”,¹⁴⁵ los cuales, a diferencia de los antiguos cabildos, no agotan su función representativa en la interlocución con los misioneros, sino que la prolongaban ampliamente hacia el conjunto de interlocutores externos, y particularmente hacia el Estado. Con estos alcances en su labor representativa, estos consejos indígenas fueron activos y decisivos protagonistas en la construcción global del movimiento indígena de las tierras bajas.

Entre la segunda mitad de la década de los años 80 del siglo pasado y los primeros de la de los 90, todas las trayectorias organizativas de los pueblos indígenas de las tierras bajas, con sus respectivos y diversos bagajes particulares de experiencia aprendida, confluyeron en la emergencia del movimiento indígena de las tierras bajas, como un nuevo actor social de visibilidad e incidencia nacional. El fenómeno desencadenante de ese proceso fue el surgimiento y despliegue, entre esos pueblos, de la aglutinante voluntad de asumir la impostergable necesidad de retener los últimos espacios territoriales que aun poseían de una u otra manera, o, en su caso, de recuperar aquellos que todavía eran recuperables. Esa voluntad, a su vez, resultó de la certeza de estarse confrontando el inminente riesgo, letal para su subsistencia en tanto pueblos, de sufrir la pérdida definitiva de esos últimos espacios territoriales a causa de la creciente presión ejercida sobre ellos por los actores del mismo despojo extractivista que los había desplazado constantemente en las últimas décadas. En aquellos momentos, ganaderos en expansión, voraces traficantes de tierras,¹⁴⁶ madereros de distinto tamaño, colonizadores en incesante crecimiento demográfico, y hata narcotraficantes, masificaban e intensificaban la ocupación de los territorios indígenas. Peor aún, como lo comprendían o intuían las organizaciones indígenas, aquella presión avasalladora no provenía solamente de esos actores locales físicamente presentes en sus territorios, sino que involucraba los intereses y proyectos de ese otro poderoso actor, ubicuo, anónimo e inaccesible, que es el mercado global con su insaciable apetito extractivista.

143 Es curioso y muy significativo que mientras es abundante la información bibliográfica sobre las experiencias de las primeras, sobre todo producida por las propias misiones, sea casi inexistente la referida a las segundas, no obstante sus mayores posibilidades prácticas (resultantes de los avances tecnológicos) para ser también ellas quienes la produzcan (una de las muy pocas fuentes sobre las nuevas misiones es Stearman (ibid)). Esto parece sugerir, entre otros muchos asuntos importantes, que mientras las antiguas misiones católicas se asumían como componentes permanentes, así fueran especiales y autónomos, de la sociedad y el Estado que las envolvían, las nuevas misiones evangélicas parecen asumirse extranjeras y solo provisionalmente presentes en el país.

144 La referida carencia de información impide saber, como sería muy interesante, si los misioneros eran conscientes de esa contribución, y, siendo así, como la asumían e interpretaban.

145 Son ilustrativos ejemplos de estas instancias supracomunitarias de aglutinación y representación étnica, entre varios otros, el Consejo Yurakaré del Río Chapare, el Consejo Yuki, el Consejo Chimán o el Consejo Chácobo. También los hay inter-étnicos, como el Consejo Indígena del Río Ichilo (yurakaré-mojeño).

146 Se entiende por traficantes de tierras, a las personas que se apoderan de tierras sin adquirir derechos sobre ellas, con el único objeto de lucrar con su transferencia fraudulenta.

Frente a esta situación y sus máximos riesgos, los recursos empleados hasta entonces por las comunidades indígenas para preservarse ellas mismas y proteger la territorialidad que las reproducía, como el repliegue constante, la confrontación aislada, o la paciente espera de su reconocimiento por obra de la conversión conciencial en los actores del poder, carecían de toda efectividad. Para resistir con alguna posibilidad de éxito aquella acrecentada arremetida de los avasalladores, era indispensable para estos pueblos generar nuevas condiciones de lucha, y estas no podían ser otras que unirse orgánicamente y dotarse de una nueva estrategia común. El objetivo inmediato central de esta nueva y común estrategia sería el reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas, expresado con la fuerza de la ley y de los actos de la autoridad pública que le dan aplicación concreta, pues este sustento jurídico resultaba indispensable para enfrentar la ocupación de los territorios, o impedir la consolidación de la misma, con alguna eficacia. Debe pues considerarse que las proporciones demográficas generalmente pequeñas de las poblaciones indígenas, así como su carencia de medios logísticos, confrontadas a la elevada capacidad económica y al poderío político de sus adversarios en la disputa de los espacios territoriales, derivaban en enormes desventajas en el plano de la confrontación física que anulaban la posibilidad de resolver por la vía de los hechos, y prescindiendo del Estado, el problema de la posesión territorial (Almaraz, 2002).

Si bien el propósito del reconocimiento estatal no era nuevo, al menos para los pueblos en cuya larga relación con el Estado nunca dejaron de pedir el respeto de las tierras comunitarias, la estrategia que permitiría lograrlo sí lo era. En adelante, como nunca antes, sería el conjunto de los pueblos indígenas de las tierras bajas el que despliegue toda su fuerza en demanda del reconocimiento territorial, organizado mediante una inédita estructura global que unificaría sus acciones e iniciativas, y lo relacionaría con la sociedad y el Estado. Así, la defensa y la reivindicación territorial, en su ya mencionada indisoluble unidad con la recuperación de la identidad étnica, fue la principal razón constitutiva del movimiento indígena de las tierras bajas. Además del alcance global de su estructura organizativa, el movimiento indígena de las tierras bajas ha adquirido determinadas características altamente reveladoras de su sentido histórico y su potencialidad política. En primer término, está la integración, a las nuevas estructuras de aglutinación en diferentes niveles, de las diversas prácticas y formas organizativas tradicionalmente empleadas por las comunidades indígenas. Entre estas, se incluyen aquellas que habiendo sido originalmente im-

puestas por el poder colonial, fueron apropiadas por la iniciativa autónoma de las comunidades, y adecuadas a sus propias lógicas y finalidades.¹⁴⁷

En segundo término, es también significativamente característico de este movimiento, su general temperamento concertador y dialogante, al menos en comparación a muchos otros movimientos sociales populares del país, para relacionarse con los otros actores sociales y con el mismo Estado. En el ánimo de comprenderlo, se debe empezar por advertir que las condiciones demográficas y logísticas de las poblaciones indígenas, recién referidas a propósito de sus grandes desventajas en el terreno de la confrontación física, sumadas a su relativo aislamiento respecto a los centros poblados, reducen en alto grado, o anulan del todo, sus posibilidades de acudir exitosamente a las acciones de fuerza con las que otros movimientos sociales suelen movilizarse y presionar a las autoridades públicas. Pero además, para la adopción de tales acciones violentas, existen las restricciones internas, de orden ideológico y psicológico, contenidas en el ánimo pacífico que envuelve la vida social de la mayor parte de la población indígena de las tierras bajas, y que, en gran medida, proviene de la marcada religiosidad cristiana que las experiencias misionales han impreso en su cultura. En el mismo sentido limitante, la escasa concurrencia de las comunidades indígenas al trabajo subordinado en la producción destinada al mercado y al consumo de otros sectores de la población, les priva del tradicional medio de presión obrera de la paralización de la producción.

Las posibilidades de exitosa presión social del movimiento indígena sobre el Estado, eludiendo las limitaciones mencionadas y capitalizando su singular subjetividad, radican en desencadenar la presión de un tercer actor, la sociedad, ejercitando su particular capacidad de interpelación frente a la misma y, a través de ella, frente al propio Estado. Esta capacidad interpelatoria, generada en los últimos tiempos merced a la crisis ideológica del

147 Esto es lo que ocurrió entre muchas comunidades mojeñas con la estructura del cabildo, originalmente implantado desde las misiones jesuitas, y después adoptado y adaptado por aquellas comunidades para enmarcar su organización y sus acciones colectivas de modo independiente, e incluso adverso, al poder colonial y neocolonial (Lehm et al). Igualmente, es lo sucedido con las jerarquías políticas de la autoridad colonial, como capitanes, alcaldes o corregidores, tomadas por comunidades indígenas, muchas veces por propia cuenta, para darles a sus autoridades comunitarias la denominación y formas que faciliten su relacionamiento con el Estado y la sociedad no indígena, pero sin afectar substancialmente su función y carácter tradicionales (Meliá, 1989, Albó *ibid*).

colonialismo interno y su discurso modernizador, y a la misma emergencia de las demandas indígenas, descansa en la sensibilidad que se ha despertado en amplios sectores de la sociedad civil, tanto a escala nacional como internacional, frente a la problemática indígena. Así, ante la incontrovertible evidencia del genocidio y el despojo gigantescos, sufridos por los pueblos indígenas, los sentimientos de fraternidad humana rebelados contra el racismo y el colonialismo, señalan la necesidad de una legítima reparación, y exigen detener la continuidad embozada que aquel genocidio y aquel despojo aún tienen o amenazan tener en muchos lugares.

Al mismo tiempo, en el interés propio de superar o contrarrestar la crisis ambiental planetaria, y cada vez más cuanto mayor es la misma, la sociedad civil viene identificando las posibilidades de conservar los bienes naturales, y especialmente los ambientalmente estratégicos bosques tropicales, con la continuidad de la tradicional territorialidad indígena reconocida y protegida por el Estado. Se advierte, por un lado, que el uso que los pueblos indígenas hacen de dichos recursos naturales en el marco de sus tradicionales sistemas de vida y producción, y del dominio colectivo de sus territorios, los preserva en una medida importante, especialmente si es comparada con la alternativa explotación extractiva a la que suelen someterlos los dominantes procesos productivos industriales y mercantiles.¹⁴⁸ Con mayor profundidad y trascendencia, se percibe también que la relación ancestral de las sociedades indígenas con su entorno natural, de pertenencia y reciprocidad, constituye una referencia, si bien difícil de imitar a escala general, concreta y eficaz en la perspectiva de superar la disociación destructiva que la modernidad ha impuesto a la relación global sociedad humana-naturaleza, y que se halla en la raíz de la grave crisis ambiental planetaria, definiendo su carácter social (Pálsson y Descola, 2001).

Dada esta singular potencialidad del movimiento indígena para canalizar sus demandas al Estado mediante la presión social, la permanente construcción de múltiples alianzas y acuerdos con actores no indígenas de la sociedad civil, es de elemental y casi obvia necesidad, ya que la intervención de aliados o adherentes externos permite expandir considerablemente la difusión de la convocatoria indígena frente a la sociedad, y motorizar en esta el

posicionamiento favorable traducido en pronunciamiento público y movilización. Pero además, estas alianzas y acuerdos tienen también la importante función de brindar a las organizaciones indígenas las capacidades técnicas de las que carecen por las condiciones de severo marginamiento educativo de su población, y que les son necesarias para traducir ágilmente sus demandas en propuestas técnicamente sólidas, como a su vez lo exige la frecuente negociación con el Estado. Luego, la obvia necesidad de intensificar su interpelación respecto al mismo Estado, capitalizando el posicionamiento favorable de la sociedad, han conducido al movimiento indígena a priorizar, y buscar permanentemente, la negociación con los gobernantes, y a manejar en ella sus demandas con la flexibilidad política y ductilidad técnica necesarias para maximizar las posibilidades de rédito en esos espacios, sin tener que intensificar la presión social con acciones difíciles de tomar para él. Esto ha supuesto, en el terreno práctico, la formulación de propuestas específicas de aquellos instrumentos normativos o de gestión pública en los que deban satisfacerse sus demandas, en los términos precisos para ello.

Así, desde sus primeros momentos el movimiento indígena se ha valido en importante grado de alianzas, acuerdos y adhesiones de distintas entidades de la sociedad civil, para avanzar en sus conquistas sociales. Entre sus aliados se han destacado, por su mayor permanencia y proximidad, las iglesias, católica y evangélica, y determinadas organizaciones no gubernamentales cuya contribución suele centrarse en el apoyo técnico. Pero indudablemente, el mayor logro del movimiento indígena de tierras bajas en este terreno, es la alianza estratégica con el movimiento campesino e indígena de la región andina, que comenzó a construir en el proceso de discusión, negociación y movilización social en torno a la reforma de la legislación agraria entre 1994 y 1996, y que se prolongó hasta la apertura del proceso de cambio, constituyendo el componente central de su sujeto social.

En el propósito de descalificar moral y políticamente al movimiento indígena ante la sociedad, y así despojarlo de su mayor fortaleza, sus adversarios, generalmente terratenientes o gobernantes comisionados por el capital extractivista, suelen denunciar sus alianzas con las ONG como ilegítimos mecanismos de subordinación de las organizaciones indígenas a los oscuros intereses de los que serían portadoras dicha instituciones.¹⁴⁹ Pero al con-

148 Un cabal ejemplo de esta bien fundamentada percepción de la sociedad, es el estudio realizado en 2016 por Instituto de Recursos Mundiales (WRI) en Colombia, Brasil y Bolivia, que concluye que la propiedad indígena sobre la tierra contribuye substancialmente a evitar o aminorar la deforestación.

149 Es muy curioso que tratándose de exactamente las mismas instituciones, y de exactamente las misma labor respecto a los

trario de lo pretendido, en ningún caso estas relaciones dejaron de subordinarse a los objetivos y estrategias del movimiento indígena, ni de responder a la libre voluntad de sus organizaciones. En el peor de los casos, podrá encontrarse que causaron algún perjuicio al no cumplir sus objetivos, o no haberlo hecho en las condiciones esperadas, pero no que arrebataran su autonomía a las organizaciones indígenas. Nada de lo hecho hasta ahora por el movimiento indígena, en términos básicos, se hubiera dejado de hacer por la ausencia de las ONG, y nada que hubiera querido hacer el movimiento indígena ha dejado de hacerse a causa de ellas.

No se puede decir lo mismo de las relaciones con el Estado, derivadas de la búsqueda de espacios de negociación priorizados en las estrategias indígenas. Sucede que la apertura y manejo de tales espacios es normalmente asumida por parte del Estado, en perfecta fidelidad a sus largas tradiciones coloniales, como una oportunidad de cooptación política de las organizaciones indígenas que se trata de consumir operativamente por los medios coactivos alternativos, y también tradicionales, de la intimidación o la prebenda. Como se verá más adelante, la penetración gubernamental en el movimiento indígena por esos medios se produjo en varios gobiernos del ciclo neoliberal, y si bien fue sensible y agresiva en varios momentos, solo llegó a cooptar a los niveles cupulares de algunas organizaciones (aunque incluyendo a CIDOB entre ellas), sin afectar substancialmente la autonomía del conjunto del movimiento indígena (Almaraz, *ibid*). En cambio, y como se lo verá también posteriormente, al presente, la deriva anti-indígena del gobierno de Evo Morales ha producido la paradoja de un gobierno cuya fuerza política, principalmente sustentada en su supuesta condición indígena, ha logrado, en función de políticas francamente contrarias a los más básicos intereses indígenas, afectar substancialmente la autonomía del movimiento indígena, cooptando gran parte de sus instancias orgánicas y causándole profundas divisiones y graves conflictos internos.

La tercera característica que merece destacarse en el movimiento indígena de las tierras bajas es la marcha, constituida en su principal método de movilización y presión social y, al mismo tiempo, en un espacio central para su construcción integral como nuevo actor social.¹⁵⁰ Res-

pecto a lo primero, es indudable que la marcha ha venido a ser el medio más propicio para el despliegue intenso de su ya comentada capacidad de interpelación frente a la sociedad civil y al Estado. En efecto, esa prolongada y sacrificada caminata colectiva con la que los indígenas movilizados recorren grandes distancias hacia La Paz o alguna otra sede del poder político, replicando de cierto modo las prácticas de su transumanza ancestral, en pacífica demanda de respeto a sus derechos ya previamente aceptados por la sociedad, ha venido a ser particularmente adecuada para activar la solidaridad de amplios sectores de la misma, y traducirla en respaldo explícito y eventualmente movilizado a las demandas indígenas. A su vez, la presión que esa solidaridad vuelca sobre el Estado, ha venido siendo también eficaz, en distinta medida de acuerdo al caso, para imponerle la negociación en la que las organizaciones indígenas procuran los mayores réditos posibles ejercitando su capacidad e iniciativa propositivas, siempre bajo la presión de la solidaridad social.

Respecto a lo segundo, ha ocurrido que el proceso de cada una de las marchas indígenas, desde su inicio con la deliberación orgánica que desemboca en la decisión de realizarla, hasta su desenlace final en la negociación con el gobierno, ha significado un importante avance en la construcción del movimiento indígena. Así, la elaboración participativa de cada plataforma de demandas, generalmente mediante la prolongada y concurrida deliberación orgánica, más allá de su interés en la estricta coyuntura de la marcha en cuestión, ha venido a representar un importante aporte a la construcción programática de largo aliento en el movimiento indígena. Asimismo, el tensionamiento máximo de la organización indígena que exigen las marchas, han venido revelando las necesidades y posibilidades de fortalecer sus estructuras con la creación de nuevas organizaciones, o instancias dentro de estas. Por último, también la política de alianzas, de importancia fundamental para el fortalecimiento del movimiento indígena y el desarrollo de sus estrategias principales, ha venido encontrando en las marchas la ocasión de sus mayores realizaciones, como lo fueron particularmente las que lo han vinculado al movimiento campesino e indígena de las tierras altas.

pueblos indígenas, hayan sido primero acusadas de servir al "comunismo internacional", e inmediatamente después, de servir "al Imperio". Los acusadores son distintos en tanto diferentes gestiones de gobierno, pero son el mismo en tanto administración estatal avocada a la apropiación extractivista de los territorios indígenas.

150 Es un interesante dato histórico, corroborado por el testimonio coincidente de varios de sus protagonistas (Filemon Escobar,

Marcial Fabricano y José Guasebe entre otros) que en convocatoria a la primera marcha indígena de 1990, se tomara el meditado ejemplo de la marcha minera por la vida realizada infructuosamente en 1986, pormenorizadamente comentada por su conductor, Filemon Escobar, a los dirigentes mojeños.

4.2.3 El territorio indígena como horizonte común

Quedando hasta aquí del todo claro el papel fundamental de la reivindicación del territorio indígena en la emergencia del movimiento indígena de las tierras bajas, corresponde mostrar que fue igualmente fundamental en el devenir histórico del movimiento campesino políticamente emancipado, aunque ciertamente con características diferentes. Es probable que en los momentos en que la emancipación del movimiento campesino era plenamente conquistada con la fundación de la CSUTCB, el problema de la tierra, en el que por entonces se subsumía el del territorio, no fuera el más visible, al menos desde una mirada exterior, entre las preocupaciones y demandas de la nueva organización campesina.¹⁵¹ Sin embargo, muy poco después, en 1984, el tema de la tierra reapareció en la agenda campesina con la preponderancia que tuvo invariablemente en las luchas sociales del agro, al celebrarse el “Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria”, orgánicamente convocado por la CSUTCB, y dedicado al tratamiento integral de la problemática agraria a partir de la evaluación del proceso de aplicación de la reforma agraria, y en la perspectiva de diseñar una nueva legislación en la materia.

El resultado central de ese congreso fue la aprobación orgánica, por parte de la máxima instancia del movimiento campesino nacional, del Anteproyecto de Ley Agraria Fundamental (LAF), cuyo propósito directo era la sustitución total de la Ley de Reforma Agraria de 1953 por un nuevo cuerpo legal (precisamente el que se expresaba en él) que condujera a la reconducción profunda del proceso de reforma agraria bajo las concepciones comunitarias de la propiedad de las tierras y la producción agraria de las comunidades. Ya la LAF habría podido denominarse, con bastante más propiedad que la vigente Ley 3545, de reconducción comunitaria de la Reforma Agraria. Es importante advertir que en esos momentos, la CSUTCB experimentaba el auge de su representatividad nacional, incorporando en su seno no solo a la generalidad de las comunidades indígenas de la región andina, sino también a las no pocas comunidades indígenas de

las tierras bajas que, como se vio líneas atrás, se afiliaron transitoriamente al movimiento sindical campesino atraídas por el ímpetu expansivo de este, surgido de su nueva condición independiente. Respondiendo a tan expectable representatividad nacional, y en el ánimo de consolidarla y ampliarla, la Ley Agraria Fundamental pretendía, y lo logró en términos básicos, expresar también los intereses y expectativas sobre la problemática agraria, de las comunidades indígenas de las tierras bajas, a las que también se nombraba en ella como campesinas, y se les atribuía equivocadamente la identidad étnica general de “tupí-guaraní”.

De manera coherente con su inmediata y práctica finalidad de reforma legal efectiva, la Ley Agraria Fundamental traduce a los conceptos jurídicos y al lenguaje de la Ley de Reforma Agraria, por entonces ya con tres décadas de vigencia, las concepciones tradicionales y los postulados históricos de las comunidades indígenas, lo que en buena medida resultaba razonable para no introducir mayores óbices, además de los que obviamente ya tenía, para su pronta aprobación en el Congreso Nacional dominado por la mayoritaria oposición de derecha al gobierno de la UDP. Sin embargo, bajo esta superficial continuidad jurídico-instrumental, significa una ruptura profunda con la reforma agraria de 1953, pues plantea reemplazar la orientación liberalizadora e individualizante que esta estableció en la política pública de distribución y administración de la tierra, por la del reconocimiento, protección y fomento del tradicional dominio comunitario sobre la tierra. Es decir, en razón a la correspondencia ya explicada líneas atrás respecto a ese dominio, plantea una política de tierras estructurada en torno a la territorialidad indígena (CEJIS, 2003).

Así es no obstante que en todo el Anteproyecto de Ley Agraria Fundamental se emplea una sola vez el término territorio, y no se lo hace en referencia a territorios indígenas que deban constituir objeto de derechos patrimoniales actuales, y se reconozcan o regulen como tales en ese proyectado nuevo marco normativo, sino más bien como una referencia instrumental a la caracterización de las comunidades originarias y reconstituidas, como aquellas “poseedoras de territorios desde tiempos inmemoriales”. Por su parte, el término indígena no es empleado ni una sola vez, (y, sugerentemente, el término sindical o sindicato muy pocas veces). El uso del término territorio indígena en el contexto de la realidad agraria boliviana y su regulación legal, y con el significado que actualmente se le atribuye, deriva de su empleo en el Convenio 169 de la OIT.¹⁵²

151 Posiblemente, entonces tenía mayor relieve público el impacto anti-campesino de las medidas económicas liberalizadoras que adoptó el gobierno de Lidia Gailer, y cuyo rechazo fue la motivación principal del primer bloqueo de caminos ejecutado a escala nacional por el movimiento campesino, o que lo tuviera más aún la relación política del nuevo movimiento campesino con el Estado y los actores del sistema político formal, en cuyo marco debería consolidarse la independencia conquistada.

Fueron las organizaciones indígenas del Beni las que tomaron el término territorio del Convenio 169 de la OIT, y lo irradiaron en el espacio nacional al emplearlo en la formulación de sus principales demandas durante la histórica marcha por el territorio y la dignidad.¹⁵³ Lo hicieron advirtiendo la básicamente adecuada correspondencia conceptual con la vital y tradicional inter-relación de la sociedad indígena con su medio natural, y el evidente propósito de protegerla, con los que era estipulado en el Convenio. Al mismo tiempo, se advertía que su ratificación por parte del Estado boliviano, representaría un primer logro para superar la negación de los pueblos indígenas de las tierras bajas como sujetos de derecho, que hasta entonces había permanecido en la legislación boliviana, y un primer y firme antecedente para el pleno reconocimiento de los derechos especiales que les corresponden en virtud de su condición también especial. La temporalidad en la que el Convenio 169 fue aprobado y comenzó a divulgarse internacionalmente, permitió que las organizaciones indígenas benianas se valieran de él dándole la extraordinaria trascendencia que ha tenido en la realidad boliviana, en tanto fue anterior a la constitutiva primera marcha, pero impidió que pudieran hacerlo los campesinos reunidos en el Primer Congreso Nacional sobre Reforma Agraria, en tanto fue posterior al mismo.

La omisión del término indígena o indio en la LAF es de más compleja explicación, pues se remite a la profundidad de las relaciones de dominación colonial prolongadas en el proceso histórico largo. Desde que la invasión española se consumó en el continente, el poder colonial de los invasores designó a la amplísima diversidad de pueblos nativos a los que había sometido, y a los que quería someter, con el término homogenizador y arbitrario de “indios”, y lo cargó de aplastante sentido peyorativo e insultante. Fue así porque la premisa ideológica bajo la que se organizaron integralmente la sociedad y el Estado

coloniales, era la afirmación de la inferioridad del indio en el profundo e irremediable grado que justificara su despojo, sometimiento, esclavización o incluso exterminio, por la violencia más brutal e implacable. Por eso, esta esencial “verdad” colonial fue implantada por los mecanismos ideológicos del poder colonial y neocolonial en el imaginario del conjunto de la sociedad sometida a él, y en el de los propios indígenas inferiorizados, con el apabullante rigor con el que las verdades vitales para el poder se convierten en verdades absolutas.

El nacionalismo revolucionario, pese a su denuncia de la opresión del indio y su retórica reivindicación de las culturas nativas, no modificó en esencia ese histórico tratamiento descalificador. Lo adecuó más bien, como se ha visto respecto a la Reforma Agraria, a su proyecto de incierta modernización capitalista de la sociedad boliviana, y, al hacerlo, le dio a este el carácter neocolonial del que surgirían sus mayores trabas y distorsiones. Pero aquellos revolucionarios que no supieron ni quisieron aplicar en la realidad concreta la igualdad que fundamentaba las doctrinas de su inspiración, sí lograron, y con creces, consagrarla en la formalidad estatal. Así, daban también continuidad, adecuada a las circunstancias revolucionarias, al hábito estatal de enunciar las realizaciones modernizadoras que no existían en la realidad concreta. En la imposición ideológica de esta igualdad ficticia, la sustitución del término “indio” o “indígena” por el de “campesino”,¹⁵⁴ tuvo importancia central, y brindó al nuevo poder estatal un valioso doble rédito: por un lado, el efecto de la contención social generado por la eficaz instalación de igualdad ficticia en el imaginario colectivo, y, por otro, la disolución o invisibilización de la identidad indígena con sus inherentes acreencias históricas respecto al Estado boliviano, y su consiguiente conflictividad latente. Si bien promovida desde el compacto despliegue ideológico del aparato estatal, y especialmente de la institucionalidad

152 Este fue el primer instrumento que, en el derecho internacional público, acogió los derechos territoriales indígenas, y, al hacerlo, inició el proceso que en ese mismo ámbito ha devenido en los términos en los que la Declaración de las Naciones Unidas Sobre Pueblos Indígenas, estipula el básico derecho de los pueblos o naciones indígenas a la libre determinación, con los alcances profundos e integrales que incorporan los propios derechos territoriales de esos pueblos.

153 El antecedente nacional inmediatamente anterior a ello, siempre situado en el movimiento indígena de las tierras bajas, es el “Proyecto de Ley de Pueblo Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia Boliviana” elaborado por CIDOB entre 1986 y 1987, en el que se define y establece el derecho de los pueblos indígenas a su territorio, como uno de sus derechos colectivos fundamentales (CIDOB, s.a.)

154 José Gordillo (2000), a modo de cuestionar las interpretaciones históricas de Silvia Rivera, observa que la adopción de la identidad campesina en los valles cochabambinos (Alto y Bajo), no obedece a la imposición estatal directa, sino que, correspondiendo a la auténtica voluntad de su sujeto, obedece más bien al prolongado proceso histórico que se ha visto líneas atrás, y que fue previo a la revolución de 1952. Lo afirmado por Gordillo respecto a los mencionados valles cochabambinos es evidente, no obstante, como se lo ha hecho notar también líneas atrás, los mismos siempre fueron una porción minúscula de la realidad agraria del país, tanto en términos geográficos como demográficos, por lo que su realidad divergente de la coincidentemente verificada en el resto de la región andina (o del país todo), no alcanza para objetar sólidamente el carácter globalmente dominante de esta última.

de la reforma agraria, la sustitución de lo indígena por lo campesino cobró fuerza propia en amplios sectores de la sociedad, y en los propios indígenas campesinizados. En uno y otro ámbito parecía razonarse que el abandono de la palabra “indio” expulsaría de la realidad todo el pasado de opresión y desprecio que connotaba, y que la palabra “campesino” sería la mágica invocación que haría realidad la liberadora e igualadora modernidad prometida.

Es evidente que la identidad campesina asumida por la generalidad de los participantes en el Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria, era resultante de ese proceso de imposición ideológica estatal. Sin embargo, demostrando la superficialidad de ese cojo logro “revolucionario”, no impidió que los mismos hicieran de ese congreso un nuevo e intenso momento en el empeño, ya asumido desde su emancipación política, de recuperar su identidad indígena, aunque evitaran el uso de ese término. Esto último no representó inconveniente alguno, pues simplemente acudieron, como se observa en varias formulaciones de la Ley Agraria Fundamental, al término sinónimo de “originario” o “de origen” y, en los casos que requerían cierto énfasis, a la alusión explícita de las identidades indígenas Ayamara, Quechua y Tupí-Guaraní, cuya mención conjunta solía denotar la globalidad indígena del país. Más aun, la identidad campesina de aquel Congreso de Reforma Agraria, no fue óbice para que, como se ha afirmado recién, su propuesta de reforma legal agraria se estructurara en torno a la reivindicación del territorio indígena, aunque tampoco se empleara este término por las razones anotadas. En efecto, sin mencionar literalmente el territorio indígena, las formulaciones centrales de la LAF constituyen una rigurosa e ilustrativa exposición de esa relación ancestral, y de los mecanismos institucionales por los cuales el Estado debería darle reconocimiento y protección efectivos.

La noción de territorio indígena está acogida en la Ley Agraria Fundamental, por los conceptos articulados de comunidad campesina, tierras de comunidad y unidad de producción con trabajo comunitario. Respecto a la comunidad campesina, es muy relevante que su concepto básico incluya por igual a la comunidad de origen y a la comunidad reconstituida, estableciéndose importantes distancias respecto al marco conceptual de la reforma agraria. La comunidad de origen mantiene la caracterización esencial que hace de ella la Ley de Reforma Agraria, prolongado un entendimiento tradicional en el Estado y en las propias comunidades, como aquella que conserva su tradicional dominio colectivo sobre la tierra que ocupa desde tiempos pre-coloniales, y reproduce sus formas ancestrales de organización social y productiva. La co-

munidad reconstituida, en cambio, no es la que la Ley de Reforma Agraria designa con ese término, y que se refiere a comunidades constituidas, con posterioridad a la reforma agraria, al margen de las comunidades de origen y de las exhaciendas, sino que se trata precisamente de las comunidades de exhacienda, a las que la Ley de Reforma Agraria califica simplemente como comunidades campesinas. El concepto básico que las unifica en la Ley Agraria Fundamental, es el que radica en la preexistencia asociada al dominio originario de la tierra, y a la continuidad de la institucionalidad propia, es decir, la noción esencial de la condición indígena reconocida, con especial claridad, en el campo jurídico internacional.¹⁵⁵

La definición de la tierra de la comunidad campesina en la Ley Agraria Fundamental, es altamente expresiva de la integralidad de elementos naturales cuya apropiación comunitaria por parte de la sociedad indígena constituye su territorialidad, e incluso de los sistemas de ocupación y patrones de asentamiento desarrollados en ese marco. Así, superando las restricciones conceptuales tradicionales en el derecho agrario, que tienden a limitar la noción de la tierra en función de su uso agropecuario bajo los sistemas productivos occidentales, la Ley Agraria Fundamental define las tierras de las comunidades como las que estas “utilizan en sus actividades agropecuarias, de recolección, caza y pesca, así como (sobre) las tierras discontinuas que ocupan en sus migraciones regulares, distantes del asentamiento principal.” Como puede advertirse, es evidente el propósito de amparar el sistema andino de integración vertical y el sistema migratorio permanente de tierras bajas. Explicitando que este patrimonio comunitario no se limita a la tierra propiamente dicha, sino que se prolonga al conjunto de bienes naturales que alberga y con los que interactúa la sociedad indígena al

155 Si se considera que esta unificación conceptual en torno a la condición indígena-originaria respondió sobre todo a la voluntad del campesinado de las exhaciendas, en tanto sus representantes orgánicos componían la evidente mayoría del congreso, queda plenamente evidenciada la interesada artificialidad con la que la Ley de Reforma Agraria soslayó su identidad étnica, imponiendo sobre él la uniforme y negadora identidad campesina. Pero, al mismo tiempo, queda igualmente demostrado el fracaso de esa enunciativa “modernización” por la vía de la campesinización, pues a más de tres décadas de su pronunciamiento en el Decreto Ley de Reforma Agraria, y pese a las sistemáticas políticas públicas desarrolladas desde entonces en ese sentido, esos campesinos de exhacienda, destinatarios principales de la reforma agraria, simbólicamente modernizados a expensas de su identidad étnica, toman la palabra para, en primer lugar, reivindicar su condición étnica originaria, y formular desde ella su visión transformadora de la realidad agraria nacional.

apropiarlos, se establece que la “propiedad indivisa de la comunidad” se ejerce “sobre la tierra y otros recursos naturales”.

Expresando el propósito de acoger el ancestral dominio comunitario, y diferenciarlo del concepto liberal de propiedad privada, la disposición básica destinada a establecer los derechos sobre la tierra diferencia dos tipos de ellos: el “De dominio originario, del que gozan las comunidades originarias y reconstituidas sobre sus tierras.”, y el “de propiedad para todos aquellos que trabajan la tierra conforme al art. 1º de la presente Ley.”, es decir, que la trabajan personalmente. En otras formulaciones del Proyecto, refiriéndose a la misma relación jurídica, se emplea el término de derecho originario de propiedad, o de propiedad eminente. En todo caso, los específicos atributos de esa relación quedan expresamente consignados y son los que, distanciándose del concepto clásico de propiedad privada o de propiedad “plena”, corresponden a las características de la tradicional apropiación que las comunidades indígenas hacen de sus territorios, siendo también parcialmente reconocidos por la propia reforma agraria de 1953 a propósito de las tierras de comunidad indígena o de origen.

Como queda de manifiesto, se trata de una regulación legal destinada a reconocer y proteger el tradicional dominio de la comunidad indígena. Al mismo tiempo, corroborando que es este dominio el que se quiere proteger, y para hacerlo más plenamente, se explicita que, como es tradicionalmente característico en el mismo, los comunarios pueden gozar del usufructo familiar de parcelas y del acceso a determinados recursos del patrimonio colectivo, lo que, lejos de afectar o cuestionar el dominio de la tierra y los recursos existentes en ella por parte de la comunidad en su conjunto, representa un atributo del mismo, de importancia central para su ejercicio y reproducción. Sin embargo, la inclusión de las tierras de ex hacienda y de sus respectivas comunidades, aquí denominadas reconstituidas, en este propósito restaurador y protectorio del tradicional dominio comunitario, chocaba con el problema que representaba, en esa perspectiva, la distribución individual de la tierra productiva de las haciendas, con la que la reforma agraria quiso precisamente preservarla de su retorno a dominio comunitario, y convertirla en aquella propiedad privada plena concebida como la fundamental e indispensable condición de la liberación, modernización y superación productiva del campesinado servil. Frente a ello, a tiempo de definir a las comunidades reconstituidas, la LAF parte de conceptualizar la redistribución de la tierra producida por efecto de la reforma agraria, como la recuperación, total o parcial, que las comunidades hacen

de su patrimonio agrario, junto a la de “sus formas de organización propia al extinguirse el sistema de hacienda”.

Aunque sin toda la claridad que habría sido deseable en un asunto de importancia semejante, se establece un muy significativo mecanismo de adecuación de la propiedad individual al restablecimiento del dominio comunitario sobre la tierra que le fue usurpada por la hacienda. Así, se reconocen y garantizan los derechos de propiedad individual otorgados por la reforma agraria, pero se restringen sus alcances en la medida y el modo que los subordinan y adecúan a la vigencia eficaz del dominio comunitario, asimilándolos a la función en la tradicional estructura y hermenéutica de este, de acoger el usufructo familiar. Entre estas restricciones destinadas a dar garantía legal al dominio comunitario, las más claramente estipuladas son la que impide transferir la propiedad de las parcelas individuales, o la condiciona al consenso de conjunto de miembros de la comunidad; la que otorga a la comunidad atribuciones jurisdiccionales sobre los derechos agrarios; y la que impone la obligación individual de los titulares de aquellas a integrarse a la actividad productiva comunitaria.

Desde la visión modernizadora que condujo la revolución nacional y proyectó la reforma agraria, resulta inexplicable este posicionamiento orgánico del conjunto del movimiento campesino, y sobre todo del de las ex haciendas, en tanto representa un regresivo renunciamiento a esa propiedad privada plena considerada como máxima realización liberadora de la reforma agraria, y condición fundamental e indispensable para cualquier fórmula de progreso entre sus destinatarios. La explicación solo puede encontrarse advirtiendo que la persistencia de los sentidos comunitarios de la organización social campesina, se sobrepuso a su desconocimiento por la reforma agraria y sus sistemáticos esfuerzos por disolverlos en la individualización de la propiedad agraria y la subordinación política, y se tradujo en voluntad común de restituir el histórico dominio de la comunidad sobre las tierras que le fueron usurpadas por la hacienda. Con este planteamiento, el movimiento campesino demandaba la auténtica restitución de tierras de comunidad, adecuada a las circunstancias postreras del ciclo agrario del 53, que el poder “revolucionario”, sin poder eludir su absoluta necesidad bajo el más elemental sentido de justicia, redujo al engaño de las consabidas ficciones jurídicas.

No sería razonable creer, y no hay hecho alguno que así lo indique, que aquel Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria, actuando al margen de la voluntad de sus representados, pretendiera imponerles, nada menos que en el vital asunto de la propiedad de la tierra, una

situación ajena a su realidad y sus intereses. Muy por el contrario, este contenido de la LAF es fácilmente comprensible advirtiendo que (al igual que lo que se verá respecto a la titulación de TCOs y PCs en el proceso agrario en curso) solo pretendía brindar formalidad y garantía legal a lo que muchas comunidades beneficiarias de la reforma agraria ya habían impuesto en los hechos, y desde su propio derecho consuetudinario, sobre el patrimonio individualmente recibido de ella. En efecto, como se ha mencionado en los apartados precedentes, las comunidades indígenas andinas que, si bien subordinadas social y políticamente, persistieron al interior de las haciendas, persistieron también bajo la individualización disolvente del régimen de la reforma agraria, adecuando sus estructuras y lógicas fundamentales, como muchas veces lo hicieron antes (Stern, *ibid*), a las nuevas condiciones impuestas por la dominación.

Los indígenas de las tierras bajas que con su escasa pero destacada participación en el movimiento sindical campesino, y en el propio Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria, contribuyeron a la construcción de la Ley Agraria Fundamental, optaron al poco tiempo, como se ha visto en el capítulo anterior, por constituir un movimiento social autónomo en torno a la organización de carácter étnico y a su particular problemática territorial. La construcción del movimiento indígena incluyó la elaboración de un instrumento análogo a la LAF, en tanto que a tiempo de concentrar sus demandas ante el Estado, se convertía también en su matriz programática y la fuente principal de sus propuestas de reforma legal, en este caso muy amplias y dinámicas. Este instrumento fue el Proyecto de Ley de los Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia Boliviana (generalmente nombrado como Ley Indígena de CIDOB) que se elaboró en el ámbito de CIDOB entre 1986 y 1987, y que luego fue enarbolado por el conjunto del movimiento indígena de las tierras bajas como demanda fundamental (CIDOB, s.a.). En su parte fundamental¹⁵⁶ (e inicial), este documento expone, en una síntesis especialmente clara, los conceptos y postulados bajo los que se ha producido, hasta el día de hoy, el despliegue político y reivindicativo del movimiento indígena de las tierras y, en gran medida, también el de las tierras altas. No obstante la indudable analogía, existen varias diferencias conceptuales entre ambos instrumentos, la más importante de las cuales radica en la propia finalidad de uno y otro. Así, la finalidad de la Ley Indígena

es el reconocimiento, en este caso expreso y literal, de la condición indígena de las comunidades y pueblos pre-existentes al Estado colonial, como fundamento de la estipulación, en favor de los mismos, de un conjunto de derechos especiales correspondientes al tratamiento justo y reparador de sus particulares circunstancias sociales históricas y presentes. Tiene relieve especial entre ellos, en tanto articula el ejercicio de los otros, el derecho al territorio indígena, en este caso con total explicitación. Su contenido conceptual, siendo básicamente coincidente con la definición de territorio estipulada en el Convenio 169 de la OIT, es desarrollado con minuciosidad especialmente esclarecedora.¹⁵⁷

Por su parte, la Ley Agraria Fundamental adopta, en síntesis, la finalidad de la transformación estructural de la realidad agraria boliviana, dirigiendo a ello la nueva legislación y las nuevas políticas públicas nacionales en la materia. Es recién en ese marco primordial que el reconocimiento de la territorialidad indígena, expresado en la propiedad y la producción comunitaria de la tierra, se sitúa como postulado central, destinado a la reorganización global del agro nacional en torno a esa ancestral estructura social. En cambio, el Proyecto de Ley Indígena, en coherente consecuencia de su especial finalidad, excluye de sus contenidos todo asunto que no esté directamente relacionado con la problemática indígena, y, más aún, se inhibe de la regulación agraria general. Sin embargo, las magnitudes concretas que la problemática indígena tiene en la realidad nacional, y particularmente la que la de los territorios indígenas ocupa en la agraria, determinan que el tratamiento y resolución de lo indígena, sin rebasar los límites de su especificidad, tenga ineludible incidencia global en la realidad nacional, y especialmente en su ámbito agrario. Así, desde horizontes normativos diferentes, la Ley Agraria Fundamental y la Ley Indígena convergen en la reivindicación del territorio indígena con proyección fundamental en la transformación global de la realidad agraria del país.

Las diferencias, como es obvio, derivan de los distintos procesos históricos vividos por los respectivos su-

156 Se trata de los apartados relativos a la presentación, las consideraciones generales y definiciones, y los derechos fundamentales (CIDOB, s.a.: 6-11).

157 El art 21 del proyecto de Ley Indígena define al territorio indígena en los siguientes términos: "Se entiende por territorio indígena las tierras ocupadas y poseídas por los pueblos indígenas, las que constituyen su hábitat, su espacio socio-económico, las utilizadas para actividades de producción, caza, pesca y recolección, incluyendo aquellas necesarias para la preservación de los ecosistemas y recursos naturales; áreas imprescindibles para la generación, sustentación y sostenimiento de una capacidad de población humana que garantice su crecimiento desarrollo." (CIDOB, *ibid*: 17).

jetos sociales, y que se han expuesto en los apartados precedentes. Conviene recordar especialmente, de todo aquello, que la opresión y discriminación que las comunidades indígenas de la región andina sufrieron del régimen colonial y neocolonial, por interés económico del mismo no llegó a su negación absoluta como sujetos de derechos agrarios, y, si bien restringidos y amoldados a la reproducción de la dominación colonial, se les admitieron determinados derechos en ese campo. Mientras tanto, la mayor parte de los pueblos indígenas de las tierras bajas sufrió la opresión y discriminación colonial en el grado de negación que los eliminaba como sujetos de derechos agrarios, y el tratamiento que en general les dio el Estado colonial y neocolonial, estuvo más próximo al exterminio que a la organización social y jurídica de su explotación como ocurrió en tierras altas. Lo anterior debe vincularse, siempre en la consideración de la diferenciación de las referidas demandas de legalidad, a que los mismos procesos históricos generaron distintas condiciones demográficas y socio-económicas.

Las organizaciones campesinas de las tierras altas, de modo coherente con la condición mayoritaria de la población indígena andina en la sociedad boliviana (entre 40 y 60% de acuerdo a los dos últimos censos nacionales), pretenden transformar a la misma, y al Estado boliviano, desde sus propias concepciones e intereses sociales. En cambio, la condición demográfica minoritaria (alrededor del 3% de acuerdo a los mismos datos censales), ligada a las otras situaciones de exclusión que hacen especialmente vulnerable a la población indígena de las tierras bajas, determinan, con la misma coherencia, que sus organizaciones representativas concentren sus demandas en una intervención estatal que, a partir del reconocimiento positivo y reparador de sus particularidades étnicas, históricas y sociales, le reconozca los derechos especiales imprescindibles para superar la situación impuesta por la dominación colonial que la somete a una severa desigualdad adversa respecto al resto de la sociedad boliviana (García Hierro y Surrallés, 2009).

Como está muy claro, estos dos proyectos de reforma legal, paradigmas programáticos de la emergencia indígena y campesina, tienen una amplia y profunda convergencia, no obstante sus diferencias, en la reivindicación del territorio indígena como derecho de preponderante vigencia agraria, proyectado a la transformación global de la realidad social en ese ámbito. El concepto de territorio indígena que enmarca dicha convergencia, es el surgido de las concepciones de las propias sociedades indígenas, y que durante las últimas décadas, merced a los fenómenos políticos mencionados líneas atrás, ha pe-

netrado en el derecho positivo y en el pensamiento social de muchos círculos académicos y políticos a escala mundial. Cabe expresarlo, de modo sintético, en la ancestral inter-relación de las sociedades indígenas con el conjunto de elementos bio-físicos que componen su medio natural o hábitat, y desde la cual se estructuran y reproducen globalmente. Asumida desde la sociedad indígena, y sin perder su reciprocidad esencial, esta relación implica una doble apropiación humana de su componente natural. Por un lado, una de carácter material, que brinda los medios de subsistencia física y satisfacción del conjunto de las necesidades materiales de la sociedad, y, por otro, una de carácter simbólico de la que provienen los elementos ideológicos de su construcción y reproducción cultural e identitaria.

El sentido práctico del reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas, es pues el de comprometer al Estado, desde su propia legalidad, a que el conjunto de su institucionalidad proteja, garantice y promueva que las comunidades indígenas ejerzan la propiedad comunitaria de sus territorios, puedan practicar en ellos su cultura y sus propias formas de vida, y gobernarse y representarse con algún margen substancial de autonomía. Al mismo tiempo, aunque no suele reconocerse explícitamente, como no suelen ser reconocidas las responsabilidades históricas del neocolonialismo por sus sujetos estatales, el reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas supone, en la medida de las posibilidades de la realidad presente, la reparación del gigantesco despojo que el proceso colonial consumió sobre los territorios indígenas, como realización básica en la implantación de la dominación colonial con todas sus consecuencias. Reparación esta, que no parece prescindible en la construcción de una sociedad verazmente democrática.

Sin embargo, este reconocimiento estatal que debe producirse primordialmente en el campo jurídico, presenta el problema de conciliar la amplitud conceptual que implica la concepción indígena del territorio, derivada de su sentido integrador de la sociedad indígena y su inter-acción con su medio natural, con la lógica disgregadora con la que el derecho positivo tiende a regular segmentariamente la realidad social. Ante este problema, ha sido inevitable que, a partir de las propias demandas indígenas, la estipulación legal de los derechos territoriales indígenas en los que se expresa su reconocimiento estatal abstracto, se produzca mediante la desagregación del concepto amplio e integral de territorio, en múltiples agregados normativos a las distintas leyes especiales con cuyas materias se relaciona la realidad territorial indígena. En otros términos, el reconocimiento estatal de los

derechos especiales indígenas, no solo territoriales, ha devenido en la formación, dentro del derecho positivo, de un derecho indígena transversal a distintas materias de aquel.¹⁵⁸

En el mismo propósito de favorecer el amplio y cabal conocimiento de este derecho indígena dentro del derecho positivo, así como su mayor desarrollo normativo y su recta aplicación concreta, se ha venido a sistematizar su tratamiento dividiéndolo en dos esferas aglutinantes: la patrimonial y la política (Caicedo, 1996). La primera, abarca los distintos derechos especiales, disgregados en varios instrumentos y materias, relativos a la propiedad de la tierra y al acceso y uso de los recursos naturales o bienes naturales que componen el territorio indígena. Mientras que la segunda, igualmente disgregada, comprende los derechos al autogobierno y a la auto-representación política, que caben integrarse en el concepto de autonomía. No obstante, estas esferas de los derechos territoriales indígenas no tienen importancia equivalente en la realidad general. En teoría, o en algún eventual caso de la realidad, en el que el proceso del despojo colonial del territorio se haya consumado en sus últimas consecuencias, destruyendo del todo las inter-relaciones de su apropiación material por parte de la comunidad indígena, el ámbito patrimonial de los derechos territorial puede perder importancia práctica y ser preponderante, o incluso única, la vía política del reconocimiento territorial. Pero en la realidad general, por lo menos del continente americano y más pronunciadamente en la de Bolivia, es la esfera patrimonial de los derechos territoriales indígenas la que ha venido teniendo importancia básica y primordial para el reconocimiento efectivo e integral de los territorios indígenas. Así lo revela, para empezar, que tanto la LAF como la Ley Indígena de CIDOB, sitúan básicamente el reconocimiento de los territorios indígenas (tierras de comunidad en la LAF) en el campo de los derechos agrarios.

Entre las causas de dicha preponderancia, se puede advertir al menos las siguientes. Por un lado, que en el

común de los casos del proceso colonial en el continente, aunque con grandes variaciones de magnitud física, ha persistido hasta el presente la apropiación material de algunos espacios territoriales indígenas por parte de sus ancestrales habitantes, y que estos, a partir de la subsistencia física que les provee, o a la que les aporta, esa persistente posesión territorial, han priorizado su protección legal sobre el reconocimiento de sus demás derechos especiales. Esa protección legal, con las apremiantes urgencias de los últimos tiempos, tiene en la regulación de la tenencia y uso de la tierra, objeto de la legislación agraria, su más amplio y apropiado espacio normativo dentro del espectro segmentado del derecho positivo. Por otro lado, que aquella integralidad social que caracteriza al territorio en la realidad indígena, y que las estructuras segmentadas del derecho positivo fraccionan y distorsionan, es recuperada en el mismo terreno de la realidad cuando los derechos territoriales agrarios son ejercidos, aún siendo que su reconocimiento legal expreso se haya restringido a ese ámbito jurídico. En efecto, es indudable que cuando una comunidad indígena ejerce la propiedad de la tierra reproduciendo, así solo sea parcialmente, sus tradicionales sistemas de ocupación espacial, producción, y consiguientemente de organización social comunitaria, se produce en la realidad concreta y sin la necesidad de explicitación jurídica alguna, una realización básica de su autogobierno comunitario. Por lo tanto, el reconocimiento y ejercicio de los derechos territoriales patrimoniales, trascendiendo ese campo jurídico, tiene directos e inevitables efectos fácticos en el ejercicio de los derechos territoriales políticos, y la formalización legal de estos, así como su ampliación en la institucionalidad estatal, serán más probables de conseguirse desde esa su básica existencia real lograda desde el campo patrimonial.

Esta preponderancia de los derechos territoriales de orden patrimonial, es particularmente evidente en la realidad boliviana, dada la concurrencia relativamente amplia de la condición histórica recién señalada, y la consecuente persistencia, con igual amplitud relativa, de la dimensión material de la territorialidad indígena. Así se revela en la nítida prioridad con la que siempre las comunidades y organizaciones indígenas de todo el país han demandado la formalización legal de su propiedad agraria comunitaria e, incluso, en el carácter básico respecto a los otros derechos territoriales, con el que los derechos patrimoniales han sido estipulados en el ordenamiento legal a partir de las mismas demandas indígenas. De este modo, es plenamente comprensible y coherente con la perspectiva indígena de reivindicación territorial que la CPE vigente haya definido como una de las for-

158 Pero ya en los años recientes, en tanto esa disgregación normativa del concepto de territorio indígena tiende a distorsionarlo o restringirlo, y conspira contra la efectiva vigencia de los derechos respectivos al dificultar su adecuado conocimiento por parte de las autoridades públicas competentes para su cumplimiento, y de sus propios titulares, se han logrado, en instrumentos básicos e integradores del derecho positivo, como los del derecho internacional público o las Constituciones Políticas, formulaciones normativas que, al menos en medida importante, reflejan la amplitud e integralidad de tales derechos. Casos especialmente relevantes de ello son la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, y la vigente Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

mas para constituir autonomías indígenas, la de base territorial, que representa la derivación de la propiedad agraria indígena, expresada en una TCO convertida en TIOC (territorio indígena originario campesino), en esa forma institucional de autogobierno indígena. En la realidad, con la titulación de esas TCO, en el común de los casos, sus comunidades titulares ya conquistaron su autonomía en implícitos pero efectivos términos básicos. La prolongación de esa conquista en la constitución formal de una autonomía, representa, en el terreno práctico, complementarla con la otorgación legal de las respectivas competencias de gobierno local a sus autoridades comunitarias, y acceder, por esa vía, a la ejecución autónoma de la inversión pública reservada a los niveles locales de la estructura estatal.

La convergencia ideológica y programática que el movimiento campesino y el movimiento indígena de las tierras bajas alcanzaron en torno a la reivindicación del territorio indígena, y mediante sus estratégicamente coincidentes propuestas de reforma legal, ha tenido extraordinaria trascendencia histórica. En efecto, más allá de aportar los contenidos fundamentales para la elaboración de las alternativas de reforma legal que se presentaron ante el gobierno en el proceso de discusión y negociación de la legislación agraria que sustituiría a la LRA, e incluso para la reforma parcial de la Ley INRA expresada en la vigente Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, ha sido la principal simiente programática de la amplia movilización de la sociedad boliviana que, encabezada por esos mismos actores sociales, devino en el proceso de cambio. La mayor muestra de esa trascendencia, está en el evidente y sólido vínculo conceptual entre aquellas demandas indígenas fundamentalmente territoriales, y los preceptos de más profundo sentido transformador contenidos en el nuevo texto constitucional, y resultantes de la referencia programática central que el Pacto de Unidad brindó a la amplia participación popular en el proceso constituyente. Sobre ello se volverá más adelante.

4.3 La resolución provisional de la compulsa por la tierra

4.3.1 La marcha del siglo

En notable contraste con su actitud en los casos de sus otras "reformas estructurales", en los que impuso su proyecto rauda y rígidamente, y sin concesiones ni

contemplaciones hacia los sectores sociales oponentes, el gobierno de Sánchez de Lozada prolongó considerablemente, por casi dos años, la negociación de la nueva legislación agraria con los sectores agrarios populares. Esta variación de comportamiento se debía principalmente a las razonables precauciones que debía tomar ante sectores sociales que, además de constituir un alto porcentaje de la población nacional y poseer una prolongada, profunda y múltiple tradición de resistencia y lucha contra el Estado boliviano, se hallaban en evidente ascenso político y organizativo, al contrario del franco declive que experimentaba en ese plano la generalidad de los otros movimientos sociales populares. Así, una movilización conjunta del movimiento campesino y el movimiento indígena, que tuviera la intensidad propia de la necesidad vital de la tierra o el territorio, podría desestabilizar incluso a un gobierno fuerte como el de Sánchez de Lozada. Esta larga negociación fue encarada por indígenas y campesinos, desde el primer momento, mediante el bloque de las organizaciones matrices nacionales (CSUTCB, CSCB Y CIDOB) que actuó, expresando sus posiciones y propuestas conjuntas, hasta la ruptura de los acuerdos y el cierre de la negociación por parte del gobierno. La espontánea constitución de este bloque, venciendo comprensibles dificultades de distinto orden, fue posible por la profunda coincidencia programática recién explicada.

Al cabo de los dos años, el gobierno decidió cancelar definitivamente la posibilidad de la resolución consensual de las controversias e imponer una salida que, si bien al precio de la confrontación violenta, y a la vez de ciertas concesiones significativas, haría prevalecer su proyecto en la nueva legislación agraria. De este modo, reincidiendo en la ruptura de varios consensos alcanzados en la larga y difícil negociación, y cerrando la misma, remitió formalmente su proyecto de ley al Congreso Nacional. Obtuvo como inmediata respuesta del bloque indígena-campesino, la convocatoria a una gran marcha nacional conjunta. Si bien la marcha nacional fue acordada y convocada en conjunto por las tres organizaciones matrices nacionales que conformaban el bloque indígena-campesino (CIDOB, CSUTCB y CSCB), fue en el movimiento indígena de las tierras bajas que se la preparó y organizó con mayor empeño y participación de las organizaciones en sus distintos niveles. La constatación de este hecho, junto a la ponderada valoración que campesinos y colonizadores hacían de la participación indígena en aquella lucha conjunta, y que era parte del perdurable impacto que la primera marcha indígena tuvo demostrando la capacidad del movimiento indígena para interpelar y movilizar a la sociedad, determinó que las otras dos confederaciones asu-

mieran explícitamente al movimiento indígena como una suerte de avanzada o vanguardia de la marcha nacional.

Este especial impulso a la movilización nacional tenía su evidente causa en los antecedentes históricos, largamente examinados en las líneas precedentes, y especialmente en el ciclo agrario de 1953. Recuérdese que para gran parte del campesinado indígena de la región andina, la reforma agraria de 1953, pese a sus adversidades, significó la liberación de la servidumbre en las haciendas, el acceso a la propiedad de la tierra, y la adquisición de cierta capacidad de incidencia política. En consecuencia, la nueva legislación agraria, a tiempo de plantear la impostergable necesidad de defender esas conquistas históricas, ofrecía la posibilidad de re-encauzarlas, superando las limitaciones de su orientación liberal e individualista, hacia la recuperación y reconocimiento territorial y el desarrollo económico de las comunidades, como ya había sido demandado desde la Ley Agraria Fundamental. Para los pueblos indígenas de las tierras bajas, en cambio, el ciclo agrario de 1953, sin reforma agraria, significó la consolidación de las haciendas que los aprisionaban bajo su régimen servil, la formalización legal de su negación como sujetos de derechos agrarios, y un nuevo momento de despojo de sus residuos territoriales. Por lo tanto, la nueva legislación agraria constituía para ellos la inédita oportunidad de superar su constante negación histórica y, sobre el reconocimiento positivo de su plural condición indígena, conquistar tanto los derechos de la igualdad ciudadana, como los especiales correspondientes a su particularidad indígena.

Pero si la marcha nacional pondría en juego las posibilidades máximas de la presión social indígena y campesina, con el consiguiente despliegue máximo de su capacidad de movilización, los resultados a lograrse debían también ser los máximos posibles, lo que requería no restringir sus demandas a la sola nueva Ley, sino extenderlas a todo lo demandado y por demandar. Es decir, debía incluirse entre las demandas de la marcha todas las ya hecha al Estado y que no tuvieran respuesta satisfactoria, y todas las que se previera hacerle en el corto plazo. Era con este inobjetable sentido práctico que se razonaba desde las organizaciones indígenas, y con este mismo razonamiento se elaboró desde ellas una extensa plataforma de demandas abarcando una gran variedad de asuntos, y formulando en cada caso el texto del instrumento legal que daría satisfacción a la respectiva demanda. No obstante su amplitud y diversidad, era muy evidente que esta plataforma de demandas tenía a los derechos territoriales indígenas como columna vertebral (CEJIS, 1996). Corroborando este hecho, es pertinente la siguiente descripción sintética de esta histórica plataforma de demandas.

Su componente básico y primordial era el proyecto de Ley INRA planteado por el bloque indígena-campesino, y principalmente destinado al reconocimiento legal abstracto de los derechos territoriales indígenas de orden patrimonial. Un segundo componente, de igual importancia prioritaria que el anterior, era el del reconocimiento concreto de los derechos territoriales patrimoniales, expresado en el tratamiento favorable de un conjunto de demandas territoriales concretas que debía incorporarse a los contenidos de la Ley INRA. El reconocimiento de estos derechos patrimoniales se complementaba con determinadas disposiciones que debían incluirse en los instrumentos reglamentarios de las nuevas leyes forestal y de hidrocarburos. En el primer caso, garantizando eficazmente el ejercicio del derecho de aprovechamiento exclusivo de los recursos forestales existentes en las tierras de las comunidades indígenas y campesinas por parte de estas, y en el segundo, reconociendo el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la consulta previa, ya establecido en el Convenio 169 de OIT suscrito por el Estado boliviano, en relación a operaciones hidrocarbúferas que pudieran realizarse en sus tierras.

La plataforma continuaba demandando el reconocimiento de los derechos territoriales de orden político por dos vías específicas. Primero, mediante la adopción del territorio indígena como categoría en la organización político-administrativa del Estado, lo que ciertamente quedaría diferido en su realización a la reforma constitucional que requería ineludiblemente. Luego, mediante la creación y regulación del Municipio Indígena en la Ley Orgánica de Municipalidades, lo que, si bien tenía la dificultad de exigir la reforma de esta ley, quedaba favorecido por el impulso general de municipalización que la Ley de Participación Popular había producido en las iniciativas del Estado y la sociedad,¹⁵⁹ y que había sido decisivo para la propia adopción de esta demanda. Siempre en el campo de los derechos políticos, aunque sin una necesaria vinculación con el territorio, se demandaba una reforma

159 El contenido de la Ley de Participación Popular que tuvo repercusión en cierta desconcentración del Estado, en la pequeña redistribución de la inversión pública, y en el amplio impulso de participación político-electoral a escala local, fue el establecimiento de la co-participación tributaria directa de los municipios, de acuerdo a su población. Así, los municipios adquirirían una importancia que no tuvieron antes por mucho tiempo, y, consiguientemente, la sociedad se acercó a su administración. A esta disposición se articularon coherentemente la que estableció la elección de los todos los alcaldes por voto directo, y la que introdujo cierta participación social en la gestión municipal (mas aparente que eficaz) por vía de las OTB (organizaciones territoriales de base) y los Comités de Vigilancia.

legal que permitiera a las organizaciones indígenas la presentación de candidatos en los procesos electorales, sin la forzosa mediación de los partidos políticos.¹⁶⁰ Por último, se demandó la creación y funcionamiento, con fondos públicos, de un fondo autogestionario de desarrollo para los pueblos indígenas, el que, estando concebido básicamente como palanca financiera para las actividades productivas comunitarias en los territorios, venía a representar un mecanismo financiero para el ejercicio de los derechos territoriales patrimoniales, y para el fortalecimiento de la gestión territorial indígena.¹⁶¹

Sin embargo, la perspectiva del tiempo transcurrido desde entonces permite apreciar que al interior de este amplio conjunto de demandas, las del reconocimiento concreto de los derechos territoriales patrimoniales, mediante la demandada de titulación de un conjunto de territorios concretos, tuvieron una importancia verdaderamente fundamental. Esta importancia parte de sus alcances materiales, cuya específica apreciación, además de empezar a dar cuenta de esa importancia, es reveladora de la compleja diversidad de la realidad territorial indígena de las tierras bajas. Se trató pues de 17 demandas territoriales que en conjunto demandaban la titulación, como TCO, de 42 Territorios con una superficie total aproximada de 15 millones de hectáreas, y correspondientes a casi todos los pueblos indígenas de la región, entendiéndose por tales a las poblaciones que comparten una particular identidad étnica.

Si bien este conjunto de demandas no alcanzaba a satisfacer la totalidad de las necesidades y expectativas de los pueblos y comunidades indígenas de la región en este orden, lo hacía respecto a una holgada mayor parte de las mismas, como lo demuestra el hecho de que las demandas territoriales interpuestas con posterioridad en la región, abarcaran una superficie notablemente menor y correspondieran a un número de pueblos y territorios igualmente muy inferior. En todo caso, la situación excepcional de pueblos indígenas no incluidos, así como la de no inclusión de los territorios de determinadas comunidades o parcialidades de algunos otros, o la de territorios con superficies parcial e insuficientemente consignadas en las demandas, obedeció a las insuperables limitacio-

nes impuestas, en esos casos, por el grado incipiente de organización de esos pueblos o comunidades.

Las discrepancias que se observan entre el número de demandas y el de territorios demandados, deriva, en general, del distinto grado de avance en los procesos de construcción de las demandas territoriales e, incluso, del tratamiento ya dado por el Estado a algunas de ellas. Siguiendo el razonamiento práctico recién mencionado, de maximizar las posibilidades de rédito de la marcha, en este caso se exigió también la titulación de todos los territorios demandados y por demandar. De este modo, una de las 17 demandas pedía la titulación inmediata, como TCO, de los 8 territorios ya reconocidos hasta entonces por el Estado, con la precariedad jurídica de hacerlo mediante decretos supremos, y sin la expresa formalización de los respectivos derechos de propiedad comunitaria. Entre ellos se contaban los primeros 4 territorios reconocidos en el Departamento del Beni como conquista de la primera marcha indígena,¹⁶² y otros cuatro¹⁶³ posterior y sucesivamente reconocidos (o "creados") mediante Decretos Supremos análogos a los producidos por la primera marcha, a iniciativa de las organizaciones indígenas representativas de las comunidades beneficiarias y de determinadas instituciones aliadas a ellas.

Otra demanda replanteaba, realizando determinadas correcciones, la que ya anteriormente había sido formalmente interpuesta para la titulación del territorio chiquitano de Monte Verde, paradigmático de la lucha indígena por el territorio en el periodo que se iniciaría con la aprobación de la Ley INRA. La mayoría de las demandas restantes, era el resultado central de procesos de construcción participativa plena y exitosamente desarrollados por sus respectivas comunidades, y que antes de la convocatoria a la marcha estaban listas, o casi listas, para ser formalmente interpuestas (Almaraz, *ibid*). Entre estas demandas se hallaba la del pueblo ayoreo, cuya singularidad radicaba en demandar la titulación de cuatro territorios ayoreos diferentes y sin continuidad geográfica. En este caso, la pluralidad de objeto en una sola demanda obedecía a que esta fue elaborada en un mismo proceso, en el que con la amplia, minuciosa y cohesionada participación de todas las comunidades ayoreas, se identificaron los cuatro espacios de su realidad territorial, y a que, además de obtener las obvias ventajas técnicas

160 También eran pensados con la especial expectativa del ejercicio de los derechos políticos electorales, aunque sabiendo de sus otras utilidades, los documentos de identificación personal para la población indígena, carente de ellos en gran proporción, que se demandaron también en la plataforma.

161 Significando esta amplitud temática, pero también su articulación desde el sentido fundamental de la reivindicación del territorio indígena, esta marcha nacional se denominó "por el territorio, la tierra, los derechos políticos y el desarrollo".

162 Se trata del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS), del Territorio Indígena Multiétnico (TIM 1), del Territorio Indígena Sirionó (TIS) y del Territorio Indígena Chimán (TICH).

163 Se trata de los territorios Yuqui, Araona, Weehnayek y Pilón Lajas (mosetén-chimán).

de concentrar las tramitaciones consiguientes, se pretendía proyectar aquella cohesión social al proceso de las previsiblemente difíciles tramitaciones y gestiones ante el Estado.

Por último, algunas demandas correspondían a procesos de construcción todavía en curso, e incluso recién iniciados, aunque siempre contando con la realización primaria y fundamental que significaba en todos ellos la sólida decisión comunitaria de demandar la propiedad del territorio en el que se seguiría existiendo como pueblos o comunidades. En estos casos, los respectivos procesos debieron completarse y culminar literalmente sobre la marcha.¹⁶⁴ Como es comprensible, estas circunstancias de emergencia, si bien no afectaron la legitimidad y pertinencia básica de las demandas, crearon sensibles dificultades técnicas que, en algunos casos, problematizaron los posteriores procesos de saneamiento o la propia admisión de las mismas. En esta situación se hallaba la demanda presentada por la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) que incluía 16 territorio con una superficie total superior a los 3 millones de hectáreas. En este caso, la marcada pluralidad de objeto de la demanda era más bien un recurso técnico de emergencia para evitar que, a falta de resultados más acabados en los respectivos procesos de elaboración de la o las demandas, los territorios guaraníes no quedaran total o parcialmente excluidos de aquella extraordinaria posibilidad de ser reconocidos. Se trataba pues de optimizar la información existente, y el muy escaso tiempo disponible, incorporando la información geográfica que identificaba a los territorios demandados, a la formulación de un solo documento.¹⁶⁵

Una vez identificados los trascendentales alcances materiales de estas demandas, corresponde considerar

otros dos factores en su especial importancia. Por una parte, que los ya aludidos procesos en los que se las construyeron, fueron acontecimientos de profunda reafirmación étnica y territorial, y constituyeron la vital y múltiple dinámica que, confluyendo en la conformación de instancias de aglutinación organizativa y en la movilización común, dieron existencia, sentido y fuerza al movimiento indígena de las tierras bajas. En efecto, de acuerdo a la función esencial de las demandas, y observando las estructuras jurídicas a las cuales se acogieron, aquellos procesos tenían el propósito central de que el conjunto de las comunidades que componían el sujeto demandante, identificaran la superficie a demandar como propiedad agraria, y definieran los fundamentos con los que se lo haría. Estos debían establecer, principalmente, la particular identidad étnica indígena de las comunidades demandantes, la ocupación precolonial del espacio demandado por parte de sus ascendientes, la realidad actual de su ocupación y uso por parte de ellas, y la importancia que la propiedad demandada tenía para su reproducción física y cultural (Almaraz, *ibid*). Las comunidades demandantes, como era plenamente comprensible y necesario, tomaban esas complejas y tan trascendentales decisiones mediante prolongados e intensos ejercicios de deliberación comunitaria en los que la memoria colectiva relacionada a las prácticas ancestrales y tradicionales de su territorialidad, y a las expresiones de su identidad étnica particular, se articulaba a la apreciación de las necesidades y problemas asociados al territorio en el presente, y a la imaginación de una satisfactoria gestión futura del mismo.

Cumplido el propósito central de dar contenido a las demandas, la construcción colectiva que se desarrollaba en estos procesos se prolongaba a la definición de las acciones sociales, políticas y jurídicas necesarias para que aquellas tengan los resultados finales esperados. Fue para materializar todas esas indispensables acciones que, desde esa múltiple dinámica de reafirmación étnica y territorial, surgieron nuevas o renovadas estructuras organizativas, y entre ellas, las inéditas instancias de aglutinación étnica, regional y nacional, que permitirían conformar y desplegar una fuerza social conjunta. Dada la conciencia existente en los pueblos indígenas, como en general en la sociedad boliviana, de que los mecanismos de la institucionalidad pública normalmente son insuficientes, o totalmente inútiles, para la efectiva vigencia de los derechos sociales declarados por el mismo Estado, en la generalidad de estos procesos, aunque con distinta claridad, se comprendía que su necesario desemboque práctico sería la movilización social. Sería esta la forma concreta en que la fuerza social que se construía, unifi-

164 Sobre las decisiones básicas tomadas por las comunidades demandantes, las varias definiciones específicas que daban contenido a las demandas identificando su objeto y fundamentándolas, debieron ser tomadas por los marchistas de esas comunidades, entre los que se encontraba casi toda su dirigencia, ya en medio de las acciones de preparación y desarrollo inicial de la marcha empleando métodos de emergencia.

165 Además de los 8 territorio con reconocimiento previo en Decreto Supremo, y de los 16 territorios guaraníes demandados en una sola demanda, los territorios demandados por la segunda marcha fueron: Ayoreo (os), Guarayo, Monte Verde y Lomerio (los dos últimos chiquitanos) en el Departamento de Santa Cruz y ámbito de la CPESC; Movima, Baure, Joaquiniano, Cayubaba, Itonama y Moré en el centro y sud de Departamento del Beni y ámbito de la CPIB; Multiétnico 2, Cabineño, Chácobo-Pacaguara y Yaminagua-Machineri en el norte amazónico (Departamento de Pando y norte del Departamento del Beni) y ámbito de CIRABO; y el Yuracaré en el Departamento de Cochabamba y ámbito de la CPITCO entonces en formación.

caba y acumulaba desde los procesos de demanda territorial, y su correlativa estructuración organizativa, se traduciría finalmente en presión social sobre el Estado.

La mejor muestra de lo anterior, es precisamente la historia de la marcha nacional que precedió a la aprobación de la Ley INRA, y a la que la percepción popular nombró como “del siglo”. Si bien la marcha se originó en las irreductibles discrepancias entre el gobierno y las organizaciones sociales en torno a la nueva legislación agraria y, consiguientemente, para los actores nacionales era una medida de fuerza para incidir en la globalidad de ese marco normativo, para las comunidades indígenas que componen las bases sociales del movimiento indígena, representaba la extraordinaria oportunidad de obtener la propiedad legal de sus respectivos territorios concretos. Para ellas, era este el nítido objetivo principal de la marcha, que convenía complementarse con la aprobación de los preceptos legales que le dieran amparo y garantía, y, en su caso, incluso con otras demandas más o menos relacionadas que podrían lograrse aprovechando la fuerza disponible, pero que, en cualquier caso, eran absolutamente secundarias frente a aquel objetivo central. Es por esa percepción de la coyuntura nacional y sus oportunidades, que la convocatoria de CIDOB, lanzada bajo su propio influjo, fue asumida con profunda resolución en todo el plural universo de las bases indígenas; participaron incluso los pueblos que no llegaron a elaborar sus demandas y fueron verdaderas excepciones los que no participaron.

De este modo, como nunca antes había ocurrido, todos los pueblos indígenas de las tierras bajas, mediante sus nutridas representaciones, se congregaban para sumar sus fuerzas en la lucha conjunta por el reconocimiento de todos y cada uno de sus territorios. En el espacio de este inédito encuentro, se conocían y reconocían mutuamente y comprobaban que, venciendo al olvido y a todas las distancias, la común y vital causa territorial los hacía un solo pueblo. Así, el movimiento indígena como actor social emergente a escala nacional, tomo su identidad profunda de esta nueva intersubjetividad totalizadora, y su estructura organizativa de la decisión de las bases congregadas de convertir a CIDOB¹⁶⁶ en el

instrumento organizativo de su permanente aglutinación general.

Volviendo al desconocimiento gubernamental de los acuerdos alcanzados por la negociación en torno a la nueva ley, los acontecimientos posteriores sugieren que el gobierno tomo esa comprometedor opción confiando en que podría, como en efecto lo hizo parcialmente, substraer al movimiento indígena de la movilización conjunta que, como era absolutamente previsible, sería la respuesta del bloque indígena-campesino. Parece ser que contaba con lograr el re-alineamiento de los actores sociales, y la consiguiente recomposición de la correlación de fuerzas, a través de un pronto acuerdo con las organizaciones indígenas, por el que a cambio de determinadas concesiones menores al margen del tema agrario, e insustanciales respecto al proyecto de ley, el movimiento indígena levantaría su movilización y daría su conformidad al proyecto de ley con el que el gobierno había quebrado el difícil consenso alcanzado. Así, con el movimiento indígena neutralizado o adscrito a la posición gubernamental; con la ya asumida pasividad complaciente del sector empresarial, que limitaba su oposición al proyecto gubernamental al solo testimonio de sus escasas discrepancias; y con la movilización social reducida a la que pudieran realizar los campesinos, y a la que dudosamente pudieran agregar los colonizadores, se garantizaba la aprobación del proyecto gubernamental sin conmoción social ni conflictos incontrolables.

Era un fuerte indicador en esa dirección, que ya después de haber sido convocada la marcha nacional, se hiciera evidente el avance logrado por los intermediarios gubernamentales¹⁶⁷ en persuadir a gran parte, y la más importante, de la alta dirigencia indígena, de la conveniencia de llegar a un acuerdo con el gobierno antes de iniciarse la marcha y al margen de las otras confederaciones del bloque indígena-campesino. En este plan subrepticamente pactado, la marcha indígena concluiría antes de haber empezado, con réditos muy dudosos frente a las expectativas del conjunto del movimiento indígena. En efecto, se pretendía que la gran movilización de las bases indígenas que ya se estaba produciendo, concentrándolas desde todos los confines de las tierras bajas

166 Hata entonces, CIDOB significaba Central Indígena del Oriente Boliviano y representaba solamente a los pueblos de Santa Cruz. Desde el referido proceso de aglutinación pasa a significar Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, y a representar a la totalidad de los pueblos de tierras bajas e incluso en algún momento, aunque faguzmente, a ciertas organizaciones de ayllus de la región andina.

167 Sanchez de Lozada tuvo la especial astucia táctica de incorporar a su gobierno, de modo general y especialmente en materia indígena, a varias personalidades cuya meritoria trayectoria política, social o profesional, le brindaban una importante capacidad de influencia sobre los movimientos sociales, a tiempo de camuflar su radical proyecto neo-liberal bajo una imagen centrista con sensibilidad de izquierda.

en la sede de CIDOB en Santa Cruz, con la profunda decisión de luchar hasta conseguir el claro reconocimiento de sus territorios, concluyera en la suscripción, con alta cobertura mediática, del acuerdo con el gobierno. Así, se proyectaría ante la opinión pública, y las mismas bases indígenas, la imagen de una sólida y general alianza entre el gobierno y el movimiento indígena.

La actitud obstructiva y desmovilizadora de la mayor parte de la alta dirigencia indígena, empezando por la del Presidente de CIDOB, Marcial Fabricano, era la mayor evidencia del plan subterráneo, pues significaba su constante cumplimiento. Estando ya concentrados en la sede de CIDOB todos los indígenas llegados desde sus comunidades para marchar, y un significativo contingente de campesinos afiliados a la federación departamental de Santa Cruz, se difería el inicio de la marcha sin ninguna explicación convincente ante esas bases movilizadas. Mientras la espera de los marchistas se hacía interminable, su alta dirigencia caía en el angustioso agotamiento de los pretextos para seguir prolongándola, y su posición se hacía cada día más débil, así como suaves sus voces, en la lejana mesa de negociación instalada en la sede gobierno sin presencia de las otras dos confederaciones. Pero la dilación malogró el oscuro plan. Mientras la comisión negociadora en pleno se encontraba en La Paz, una fría madrugada, aún a oscuras y bajo la llovizna de un intenso "surichillchi",¹⁶⁸ la marcha indígena partió encabezada por los dirigentes medios y movida por la unánime impaciencia acumulada en los que habían ido, desde muy lejos y con el impulso de sus mayores ilusiones de lucha victoriosa, a marchar y no a esperar. Pocas horas después, en las primeras ediciones de los informativos televisivos, los personeros de gobierno y los principales dirigentes indígenas veían, con desconcierto y desconuelo, la larga y compacta columna de hombres, mujeres, ancianos y niños indígenas avanzando en la oscuridad y bajo la lluvia, pero con las banderas en alto y la felicidad en los rostros: la marcha que habían maniatado por varias semanas, se les había escapado.

La comisión negociadora retornó a Santa Cruz inmediatamente y, ni bien alcanzó a la marcha, volvió a inmobilizarla, declarándose un indefinido cuarto intermedio en la localidad de Angostura, situada a pocos kilómetros de Santa Cruz. Al parecer, la experiencia sufrida con la fuga de la marcha, advirtió al gobierno sobre los graves peligros de la dilación, impulsándolo a acelerar los acuerdos

con los que se levantaría esa marcha imprevista. Así, en un tiempo mucho menor al empleado en las negociaciones previas a la partida de la marcha, el acuerdo quedaba finalmente proyectado, incluyendo los textos de los decretos y resoluciones que le darían credibilidad y formalidad legal. Empero, este adolecía de una falencia capital que lo invalidaría para producir la deseada desmovilización: no se materializaría en la aprobación de la Ley INRA con los contenidos mínimamente aceptables para los marchistas indígenas, y, en especial, con el claro mandato de titulación inmediata, o en cierto y breve plazo, de todos los territorios demandados, lo que constituía, como se ha dicho, la principal de las demandas indígenas.¹⁶⁹

El mismo día en el que se preveía la suscripción del acuerdo, y el consiguiente levantamiento festivo de la marcha, la misma dirigencia intermedia que ya había sido decisiva para el inicio de la marcha¹⁷⁰, alertada por casi todos sus asesores de los frustrantes alcances del acuerdo proyectado, impuso una imprevista asamblea para discutirlo. La abrumadora mayoría rechazó los acuerdos que la harían volver a sus comunidades con "las manos vacías", como significaba para ella no obtener ninguna garantía sólida para la titulación de sus territorios, y decidió continuar la marcha hasta que el compromiso del Estado boliviano de reconocer la propiedad comunitaria de los mismos se hiciera Ley de la República. Esta vez la marcha avanzó hasta Samaipata, donde la dirigencia nacional recobró fuerzas y argumentos, siempre sustentados en la priorización de la negociación, para detenerla nuevamente. Samaipata sería el destino final de la marcha que permanecería allí cerca de un mes, en virtud a un acuerdo con el gobierno. En tanto este, presionado por la reactivación de la marcha en Angostura, había aceptado incluir en la ley las disposiciones de titulación de los territorios concretos demandados, la marcha aceptaba no avanzar de Samaipata, lo que significaba mantenerse fisi-

168 Se nombra así, en Santa Cruz, al frente frío con temperaturas muy bajas y llovizna.

169 En efecto, la preparación de la marcha, prolongada por la manipulación dilatoria de la dirigencia e indirectamente por el mismo gobierno, permitió que se genere entre los marchistas y sus organizaciones, el firme convencimiento de que el compromiso estatal de titulación de los territorios demandados, para tener alguna confiabilidad, debía expresarse en la misma ley aprobada, con total claridad en sus plazos y condiciones procedimentales. Pero el acuerdo que ofrecía el gobierno, en tanto se celebraría al menos varias semanas antes de la aprobación de la ley, descartaba esa indeclinable exigencia de la marcha y, peor aún, ni siquiera incluía el claro compromiso de incorporar a su proyecto, ya en tratamiento legislativo, las disposiciones prioritariamente demandadas por ella.

170 Se trataba principalmente del chiquitano José Bailaba, del mobima Roberto Tababari y del Cavineño Egberto Tabo.

camente desvinculada de la movilización de la CSUTCB y la CSCB. Pero, en tanto el compromiso gubernamental no era suficiente garantía, no se levantaría ni desmovilizaría, sino que se mantendría en Samaipata, latente y en apronte, hasta que la Ley INRA fuera aprobada y promulgada con los contenidos comprometidos.

Mientras tanto, la marcha de los campesinos y los colonizadores se había iniciado en el resto del país. Desde distintos puntos de concentración, las columnas habían partido en convergente dirección a la ciudad de La Paz, y en el trayecto se encontraban y fusionaban sucesivamente hasta conformar las dos grandes columnas en las que ingresaría a la sede de gobierno. Pese a que, en todo caso sin gran énfasis, CIDOB pidió al gobierno que los representantes de la marcha campesina fueran invitados a la negociación que continuaban sosteniendo, este rechazó tajantemente esa posibilidad, y, en lugar de ellos, incorporó al diálogo a los dirigentes campesinos y colonizadores oficialistas de algunas federaciones departamentales, y a dos organizaciones nuevas y hasta entonces totalmente desconocidas por la opinión pública y el propio mundo agrario nacional, que agrupaban a los ayllus del sur de Oruro y el norte de Potosí. De este modo, la marcha nacional quedaba definitivamente quebrada, y su ruptura derivaba en los duros y recíprocos ataques y condenas entre las confederaciones que, a su vez, condujeron al distanciamiento que durante varios años restringió sensiblemente su capacidad de iniciativa política y de movilización social, e interrumpió la emergencia nacional del movimiento indígena-campesino. Peor aún, como se verá detenidamente más adelante, a partir del marcado distanciamiento que el gobierno de Sánchez de Lozada logró crear entre el movimiento campesino y el movimiento indígena, se produjo un sensible resquebrajamiento en cada uno de ellos.

La actitud gubernamental frente a la marcha campesina fue completamente cerrada, hostil y represiva. Confirmando los temores del gobierno, la marcha campesina fue masiva: a su arribo a La Paz, alrededor de 50.000 marchistas ingresaron al centro de la ciudad paralizándolo. Cuando pretendieron ocupar el espacio público de la Plaza Murillo, epicentro histórico del poder político, la hostilidad gubernamental derivó en brutal represión, y luego, el diálogo moralmente ineludible para cualquier gobierno con mínimos valores democráticos, fue convertido por el de Sánchez de Lozada en la ocasión de nuevas afrentas y desafíos a la movilización campesina. Este ensañamiento del gobierno de Sánchez de Lozada contra el movimiento campesino, contribuyó a que la radicalidad política de este lo empujara a la actitud que, como ya po-

día percibirse en aquellos momentos y lo han corroborado plenamente los hechos posteriores, fue un grave error de profundas y definitivas consecuencias en su devenir histórico: la condena a fardo cerrado de la Ley INRA, declarándola como una de las leyes “malditas” y lanzando a las bases campesinas la consigna de impedir cualquier acción estatal que suponga su aplicación.

El gobierno de Sánchez de Lozada logró efectivamente, como lo pretendía su estrategia, recomponer el alineamiento de los actores sociales en la compulsión por la nueva legislación agraria. Sin embargo, no ganó la contienda. En efecto, la disolución del bloque indígena-campesino hizo que la movilización de sus componentes se fracturara y, en consecuencia, se debilitara la presión social ejercida por ella. Pero no logró, como estaba planeado, que la desmovilización indígena llevara ese debilitamiento al grado en el que el gobierno pudiera eximirse de las concesiones a los movimientos sociales, e imponer a plenitud su proyecto en la nueva ley, como lo había hecho en todos los otros casos de sus “reformas estructurales”. Como se vio recién, la marcha indígena se detuvo pero no se desmovilizó, y su expectante permanencia en Samaipata podía dar paso, en los determinantes momentos finales de la contienda, a que retomara su paso con agilidad y que, con su arribo, conmocionara a Cochabamba mientras la marcha campesina conmocionaba a La Paz, creando una crítica situación nacional de desestabilización para el gobierno.

Así, aunque disminuida por la fractura de la movilización, la presión social, generada en sentido convergente desde las dos marchas, se mantuvo hasta el final del tratamiento legislativo de la Ley INRA, y obligó al gobierno a introducir en el texto de la ley varias e importantes disposiciones conjuntamente demandadas por las organizaciones indígenas y campesinas. Se trata de las evidentes conquistas sociales, principalmente expresadas en el reconocimiento de los territorios indígenas, que esos momentos gran parte del movimiento campesino se negó a ver y que gran parte del movimiento indígena festejó con cierta sobrevaloración. A partir de esos contrapuestos posicionamientos, se consideró equivocadamente que solo el movimiento indígena había logrado conquistas en la Ley INRA. No obstante, al poco tiempo, los hechos demostrarían incontrovertiblemente que tenían también estratégico interés y provecho para las comunidades indígenas y campesinas de las tierras altas. En conclusión, tal como había ocurrido con la aprobación del Decreto Ley de Reforma Agraria en 1953, también en circunstancias de intenso conflicto, la movilización social se cruzaba en los designios del poder político asociado a los intereses

concentradores de la tierra, e impedía que su proyecto ocupara plenamente la ley agraria, introduciendo en ella, en este caso, valiosos elementos en la perspectiva indígena y campesina.

4.3.2 Las contradicciones de la ley INRA y el fracaso de su aplicación

El resultado de este complejo e intenso proceso de compulsión social fue la aprobación y puesta en vigencia de una ley (la INRA) que, sin acoger plenamente –aunque sí básicamente– el proyecto agrario liberalizador del Banco Mundial y el gobierno, y recogiendo determinadas demandas estratégicas del movimiento indígena y campesino que lo obstruyen y restringen, fue más bien la frágil y provisional resolución de dicha compulsión social. Los acontecimientos posteriores corroborarían que solo se postergaba el claro y definitivo alineamiento de la ley agraria en la confrontación entre el proyecto agrario del capital globalizado y el de las comunidades indígenas y campesinas.¹⁷¹ A objeto de evitar reiteraciones innecesarias, es conveniente apreciar las estructuras centrales de la Ley INRA tomando el proyecto gubernamental explicado líneas atrás, e identificando las modificaciones introducidas en él por el texto legal aprobado.

Así, las principales de estas modificaciones, escasas pero importantes, y todas ellas determinadas por la presión indígena y campesina, son las siguientes. Primero, el establecimiento de la preferencia de la dotación sobre

la adjudicación para la distribución de las tierras fiscales disponibles (inciso 2 del artículo 43), lo que tendría que aminorar la apropiación mercantil de ellas que se produciría, de modo estricto, por la vía de la subasta pública contenida en la adjudicación. No obstante, la eficaz medida de ello quedaba incierta, pues la aplicación de dicha preferencia en cada caso concreto, quedaba librada a que la autoridad administrativa competente (el INRA) la considerara pertinente dentro las respectivas políticas públicas, y era muy factible que esas políticas, fieles a su antiguo compromiso con la “modernización”, consideraran más apropiado destinar (por adjudicación) las mejores tierras a las agro-empresas, que (por dotación) a las “manos muertas” de las comunidades. Luego, con el mismo alcance general, en la adjudicación simple que formaliza el derecho de propiedad sobre las posesiones legales individuales en el proceso de saneamiento, el valor de mercado fue reemplazado por el concesional en el caso de la pequeña propiedad de colonizadores¹⁷² (parágrafo I del artículo 74), lo que, como es obvio, era de importante beneficio para los muchos campesinos en esa condición. Pero también en este caso la medida del beneficio era incierta, pues la precisa determinación del valor concesional era encomendado a la Superintendencia Agraria, componente del ya visto Estado paralelo del capital privado.

Por otro lado, en el ámbito específico de los derechos indígenas y constituyendo las mayores conquistas sociales en la ley, se establece la correspondencia del instituto jurídico patrimonial de la Tierras Comunitarias de Origen (TCO), al concepto de territorio indígena estipulado en el Convenio 169 de la OIT (parágrafo III del artículo 3). Así lo había demandado el movimiento indígena en el propósito de que sus demandas territoriales concretas fueran sólidamente acogidas por el derecho positivo nacional, en tanto se había advertido que dicho concepto, centrado en la noción de hábitat, era básicamente coincidente con la concepción indígena de territorio, como se ha mencionado líneas atrás. Por último, como lo demostró el proceso agrario posterior, la disposición de mayor impacto en la realidad concreta que la movilización indígena y campesina introdujo en la Ley INRA, fue el tacsativo mandato legal de titular las TCO demandadas hasta entonces en

171 La perspectiva del tiempo ha ratificado la pertinencia de la valoración de CEJIS sobre la flamante Ley INRA, hecha en aquellos momentos desde la perspectiva general indígena y campesina, afirmando que: “A modo de valoración global, es pertinente observar, por una parte, que la Ley INRA logra en general actualizar la legislación agraria y sentar las bases operativas mínimas para una administración de la tierra racional, resolviendo en gran medida la obsolescencia y el desencuentro con la nueva realidad agraria, de la legislación vigente antes de su promulgación. Por otra parte, se debe destacar la significación histórica de haber superado una fundamental negación indígena del derecho boliviano, al acoger el Territorio Indígena como concepto y realidad específica. Pero al mismo tiempo, en muchos aspectos la Ley INRA es contraria al sentido social y redistributivo de la administración de tierras, indispensable para el desarrollo equilibrado del agro, configurando así una normativa de múltiples contradicciones y grandes ambigüedades, en la que las oportunidades parecen estar inminentemente amenazadas, y los avances frenados por oscuridades y vacíos.” (CEJIS, 1996: 7). El CEJIS es la ONG que brindó apoyo jurídico a la gran mayoría de las organizaciones indígenas de tierras bajas en todo el proceso de referencia, y en el posterior proceso de ejercicio de los derechos territoriales indígenas prolongado hasta el presente.

172 Nunca se supo explicar por qué se excluía de ese justo beneficio al resto de los poseedores de predios pequeños, ante muchos de los cuales era aún más justo, dada su pobreza mucho mayor que la de los colonizadores. La razón parece haber sido, simplemente, la necesidad circunstancial de contentar a cierta organización de colonizadores de Santa Cruz políticamente próxima al gobierno.

plazos breves, si bien distintos, establecido en su disposición transitoria segunda. Estas disposiciones de la Ley INRA han sido decisivas para que el reconocimiento estatal concreto de los derechos territoriales patrimoniales, no obstante la dilación y las obstrucciones burocráticas, y la resistencia violenta del latifundio, se haga finalmente efectivo, y para que, sobre la constatación fáctica de su viabilidad, se masifiquen a escala nacional las demandas y procesos que lo exigen mediante la titulación de TCOs.

En tanto las conquistas sociales logradas en la Ley INRA afectaban, o al menos amenazaban, la detentación concentrada de la tierra, los sectores empresariales, latifundarios y especuladores beneficiarios de la misma, representados formalmente por los gremios agro-empresariales, como se ha anticipado, apelaron rápidamente a los mecanismos subrepticios del poder político que poseían tradicionalmente, para salvar sus intereses. Demostrando que el ciclo neoliberal había renovado eficazmente el antiguo poder terrateniente sobre el Estado boliviano, lograron contrarrestar, y anular en gran medida, aquellas amenazas a sus intereses contenidas en el nueva ley, en el terreno en el que siempre habían resuelto satisfactoriamente sus contradicciones con las leyes: el de la aplicación práctica de estas, o mejor, el de su sustitución fáctica por sus intereses encarnados en los actos de la autoridad pública. En este caso, el indispensable reglamento de la ley se convertía, en vez del instrumento para aplicarla con fidelidad y eficacia, en el medio para anular o distorsionar varios de sus contenidos fundamentales en reproducido privilegio ilegítimo de las élites agrarias. La magnitud de esta función, hacía del reglamento de la ley, una suerte de anti-ley.¹⁷³ Así, la flamante Ley INRA se encauzaba por la ya varias veces mencionada tradición estatal, por la que los preceptos legales que postulan transformaciones democráticas son recludos en la ficción de la formalidad jurídica para que el Estado, en la realidad concreta, continúe reproduciendo las estructuras sociales imperantes de espaldas a su propia legalidad.

Testimoniando su condición profundamente autoritaria, el gobierno de Sánchez de Lozada optó por elaborar y aprobar el reglamento casi sin ninguna consulta, y mucho

menos negociación, con las organizaciones indígenas y campesinas. Sugiriendo que tenía compromisos muy fuertes que honrar, pero también que la forma en que lo estaba haciendo a través del reglamento, no era lo más digno de publicitarse, Sánchez de Lozada aprobó el respectivo Decreto Supremo el último día de su gestión y en absoluto silencio. Así, el reglamento de la Ley INRA que Sánchez de Lozada dejó aprobado el último día de su gestión, considerando además que su aplicación se insertaría inevitablemente en la fuerte y vigente tradición de la institucionalidad pública agraria de incondicional servicio a los grupos de poder¹⁷⁴, y que estos disfrutaban de un momento de franco fortalecimiento político y económico, planteaba la seria posibilidad de que el proceso de saneamiento de las TCO tuviera como resultado más directo e importante, la consolidación general de la tenencia de la tierra (normalmente concentrada en haciendas, barracas y concesiones madereras) en manos de actores no indígenas al interior de aquellas, y redujera la propiedad indígena comunitaria a superficies mínimas, o incluso, que la suprimiera y negara con definitiva fuerza jurídica.¹⁷⁵

La aplicación de la Ley INRA que, como se ha dicho líneas atrás, constituyó una primera etapa de tránsito desde el ciclo agrario de 1953, en la configuración del ciclo agrario de la reconducción comunitaria de la reforma agraria, tuvo resultados marcadamente pobres y frustrantes. Lo fueron de modo muy evidente para la sociedad boliviana en su conjunto, que no vio avances que correspondieran al tiempo y los recursos invertidos, en sus principales expectativas de resolución del enorme cúmulo de conflictos sociales, corrupción y caos administrativo en el que había devenido la gestión estatal de la tierra. Lo fueron también para los mayoritarios sectores sociales de la realidad agraria, que avanzaron muy poco

173 El mecanismo general con el que este reglamento atentaba contra las conquistas sociales de la ley, independientemente de otros específicos, era la amplia discrecionalidad de las autoridades administrativas para aplicarla, libre de procedimientos y, mucha más aún, de cualquier control social. En todo caso, en Almaraz (2003) se encuentra un pormenorizado análisis de este instrumento y de la evolución que experimentó la reglamentación de la Ley 1715.

174 Se debe considerar que el próximo gobierno de Hugo Bánzer, en tanto principal referente político de los grupos de poder del Oriente del país, les otorgaría mayor poder en su gobierno, sobre todo en la administración agraria, de su prioritario interés. Esta misma confianza, particularmente dirigida a un todavía mejor reglamento para ellos, explica el cuestionamiento de los gremios agro-empresariales al primer reglamento, lo que allanó el acuerdo entre el primer director del INRA Nacional designado por Bánzer y las organizaciones indígenas y campesinas, si bien por intereses diferentes, para la inmediata modificación consensuada del reglamento.

175 Téngase en cuenta que la ley establecía que la titulación de las TCO respetaría los derechos legítimamente adquiridos por terceros a su interior, lo que había sido aceptado por las propias organizaciones indígenas considerando que, de acuerdo a las normas propuestas por el propio gobierno, en la gran mayoría de los territorios eran pocos quienes tenían verdaderamente esa condición.

en el reconocimiento efectivo de sus derechos sobre la tierra y los recursos naturales renovables. La debilidad de estos resultados tiene incontrovertible confirmación en la propia estadística oficial. Así, las estadísticas elaboradas durante este mismo periodo por el INRA, dan cuenta de que en esos 10 años, y con un costo de alrededor de 100 millones de dólares, solo se llegaron a sanear 9 millones de hectáreas; ni el 10% de la superficie nacional forzosamente afectada al saneamiento y en la que, por disposición legal, debía haberse concluido el proceso precisamente en esos 10 años.¹⁷⁶

Pero del mismo modo que los resultados del ciclo agrario de la exvinculación no fueron determinados por la Ley de 1874, y que los del ciclo agrario de 1953 tampoco lo fueron por el Decreto Ley de Reforma Agraria, este estrepitoso fracaso no tiene su causa principal en la propia Ley INRA. Ni siquiera en el nefasto reglamento que Sánchez de Lozada endilgó a sus sucesores el último día de su primera gestión, puesto que, nuevamente merced a la presión social del movimiento indígena y campesino, el mismo recibió el año 2000 substanciales modificaciones que si bien no lo convirtieron, ni mucho menos, en una norma perfecta o ideal, sustituyeron los dispositivos de anulación de las conquistas sociales de la Ley INRA, por otros de sentido inverso. Este nuevo marco legal agrario, globalmente considerado, por lo menos permitía encauzar el proceso agrario en curso, hacia la resolución, con básica equidad y transparencia, de los más graves problemas en la realidad de la tenencia y distribución de la tierra en el país.

Era evidente que, como resultado de las circunstancias de compulsión social irresuelta en las que se aprobó, la Ley INRA adoptó un contenido general ambiguo y contradictorio, en el que el reconocimiento de los derechos históricos de indígenas y campesinos coexiste con mecanismos de orientación mercantilizadora derivados del proyecto gubernamental y que constituyen graves limitaciones y amenazas para la vigencia de aquellos. Más aún, en la perspectiva de una profunda transformación socioeconómica de contenido democrático en la realidad agraria del país, en el mediano y largo plazo, resultaba indispensable la modificación de la Ley INRA, de manera de eliminar aquellos mecanismos mercantilizadores y concentradores de la propiedad, y consolidar y

profundizar los derechos sociales desconcentradores de la misma. Sin embargo, como lo demostrarían luego las principales realizaciones del respectivo ciclo agrario, sus regulaciones de ineludible y general aplicación inmediata centralmente contenidas en el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, con solo algunos ajustes procedimentales, permitían al menos el inicio en la general distribución y redistribución desconcentradora de la tierra y la transparencia de su tenencia.

Pero, al contrario de avanzar en la resolución de los graves e impostergables problemas que generaba la inequitativa e intransparente realidad de tenencia de la tierra, el nuevo proceso agrario los reproducía, ampliaba y profundizaba, consumando el rotundo fracaso que supusieron su diez primeros años. La causa de ello no estaba en la ley, sino, al contrario, en el incumplimiento de sus disposiciones de más perentoria aplicación, bajo la continuidad profunda de la institucionalidad pública en materia agraria. En conclusión, la Ley INRA no tuvo aplicación siquiera mínimamente recta y efectiva, ni hizo la contribución que pudo hacer a la resolución de los problemas agrarios, porque la oligarquía agraria del oriente, válida de su antiguo y revitalizado emplazamiento en el poder político, no lo quiso. Si, como se ha visto, fue capaz no solo de impedir la aplicación de la reforma agraria en todas las tierras bajas, sino también de apropiarse su discurso, sus estructuras de conducción política y su institucionalidad pública, para la reproducción legitimada y fortalecida de su propia condición de clase latifundiaría dominante, no le sería difícil capturar también la nueva estatalidad agraria conformada en torno a la aplicación de la Ley INRA. En todo caso, esta vez no tendría los inconvenientes generados por un proceso revolucionario derivado en la efectiva liquidación de su mellizo latifundio andino, o por la penetración de la movilización popular radicalizada en el propio gobierno central (Almaraz, 2003).

4.4 LA EMERGENCIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA–CAMPESIÑO

4.4.1 La recomposición política en el universo indígena–campesino

Para obtener sus históricas conquistas en el reconocimiento estatal concreto de los derechos territoriales indígenas, la acción de las comunidades indígenas de las tierras bajas tuvo que producir, en el camino, importantes

176 A los mencionados 9 millones cabe agregar los 3 millones saneados en la gestión 2006, aún con la ley INRA sin modificaciones, pero ya bajo la política de tierras que se expresaría en la Ley 3545.

redefiniciones políticas y organizativas en el movimiento indígena, con el muy significativo impacto político nacional de posibilitar la conformación del movimiento indígena-campesino en ese ámbito. Sucedió que la alta dirigencia (sobre todo nacional) afectada por la cooptación estatal intensificada por el gobierno de Sánchez de Lozada, en lugar de expresar a las bases indígenas impulsando sus demandas ante el gobierno, pasó a expresar tácitamente al gobierno ante las bases indígenas, conteniendo o postergando las demandas de las mismas. Esta situación, cada vez más manifiesta, generó crecientes tensiones y conflictos entre la dirigencia pro-gubernamental y varias organizaciones de nivel regional y local que, mucho más próximas física e ideológicamente a las demandas territoriales, advertían la inversión del rol dirigencial que disminuía substancialmente la representación indígena ante el gobierno y, a la vez, cedía a este un incisivo medio de injerencia en el movimiento indígena.

Esta tensión interna en el movimiento indígena dio paso a que distintas organizaciones regionales, urgidas de hacer avanzar los procesos de titulación de las TCOs demandadas por sus comunidades afiliadas, se distanciaran de CIDOB paulatinamente y en distinto grado. La manifestación común de este distanciamiento fue el desarrollo de procesos de canalización de demandas propias ante el gobierno, incluyendo la ejecución de medidas de fuerza y sus consiguientes negociaciones, con total prescindencia de la directiva de CIDOB, e incluso con la expresa oposición de esta.¹⁷⁷ Es evidente que entre las partes en conflicto existían posiciones políticas generales discrepantes,¹⁷⁸ sin embargo, las mismas estuvieron muy lejos de ser la causa principal de los distanciamientos y las rupturas en el movimiento indígena de las tierras bajas, y, en el caso máximo, solo pudieron ejercer alguna secundaria influencia sobre los mismos.

La causa principal de esta crisis y su trascendental impacto en el devenir del movimiento indígena, si bien de

indudable sentido político, estaba situada, como acaba de anticiparse, en el ámbito más específico y concreto de las contradicciones en torno a los procesos de saneamiento y titulación de las TCO. Las organizaciones departamentales, regionales o de aglutinación étnica que se distanciaron o rompieron con CIDOB, lo hicieron apremiadas por la necesidad de evitar que la máxima representación nacional del movimiento indígena, en nombre de ellas mismas, continúe celebrando con el gobierno acuerdos discrecionalmente dictados por el mismo gobierno, que, no solo postergaban o perjudicaban sus demandas respecto a los procesos de titulación de sus TCOs, sino que incluso avalaban la imposición gubernamental de condiciones normativas u operativas claramente adversas a los intereses indígenas en esos procesos vitales para sus comunidades. En síntesis, se distanciaban de CIDOB para que su propia representación no sea eficazmente usada para derrotarlos y someterlos, y, en consecuencia, asumían las máximas funciones de conducción y representación desde sus propias instancias departamentales, regionales o de aglutinación étnica.

De esa manera, tuvieron la insoslayable necesidad de suplir, así fuera parcial y transitoriamente, esa función indispensable para materializar la estrategia básica que les dio las victorias obtenidas hasta entonces: la de unir fuerzas en la demanda y presión frente al Estado. En esa dirección, con la misma gradualidad con la que se distanciaban de CIDOB, fueron generando experiencias de articulación y acción conjunta entre ellas mismas, primero limitadas a la circunstancialidad de las acciones urgentes, y luego con la solidez y permanencia que permitieron rescatar a la propia CIDOB para la conducción y representación autónomas del movimiento indígena nacional. En la misma dirección, con la misma espontánea naturalidad con la que se asumió la necesidad de oponer una posición conjunta ante el proyecto gubernamental de ley agraria, y se conformó el bloque indígena-campesino para negociar la ley INRA, se retomó la coordinación con la representación de la confederación campesina y la de colonizadores (CSUTCB y CSCB) en el proceso de negociación para la modificación del primer reglamento de la Ley INRA.

La recomposición de la iniciativa y acción conjuntas entre el movimiento indígena de las tierras bajas y el movimiento campesino, lograda desde las organizaciones regionales indígenas en proceso de rebelión y distanciamiento respecto a CIDOB, tuvo su primera realización trascendental en la marcha indígena-campesina de las tierras bajas, tercera para el movimiento indígena, producida en julio del año 2000. Igual que las dos marcha

177 En el caso particular de la Coordinadora de Pueblos Etnicos de Santa Cruz (CPESC), la organización departamental cuya población representada era la más numerosa en el universo indígena de las tierras bajas, el distanciamiento llegó a la desafiliación formal, aunque para llegar a ese punto, las tensiones y conflictos debieron acumularse durante varios años; las desafiliación de la CPESC se produjo entre 2003 y 2006.

178 Mientras en la alta dirigencia, como era previsible, habían posiciones próximas a la sucesiva derecha gubernamental que la subordinaba, en la rebelde dirigencia media las habían más bien próximas a las tendencias de izquierda dominantes en el movimiento campesino, pero nunca con la radicalidad frecuente en este.

indígenas previas, la de 1990 y la de 1996, esta tercera marcha tuvo un rasgo inédito que acentuaba su significación histórica. Este fue el de la emergencia movilizadora del movimiento campesino del norte amazónico. Fue el decreto barraquero, como fue certeramente apodado el Decreto Supremo 25532, que puso a los campesinos del norte amazónico en el mismo apremio que empujó a los pueblos indígenas de las tierras bajas a marchar en 1990 y 1996.

El proyecto que el gobierno asumía en él con determinación, era radical y ambicioso en sus alcances. En síntesis, consistía en que mediante la aplicación de un procedimiento legal breve y expeditivo ante la recién creada Superintendencia Forestal, las barracas obtendrían la calidad jurídica de concesiones forestales con derechos sobre el bosque, e indirectamente también sobre la tierra, aún más amplios y favorables que los que se han visto líneas atrás a propósito de las concesiones forestales reguladas por la Ley Forestal de 1996, pues, con un tratamiento impositivo especialmente flexible, casi exoneratorio, podrían ejercer el aprovechamiento exclusivo de los recursos forestales tanto maderables como no maderables (Urapotina, 2002). La agilidad del procedimiento de consolidación barraquera contrastaba con el carácter dilatorio y obstructivo del saneamiento de la propiedad agraria, y la aplicación de aquel no estaba condicionada a la previa aplicación de este. Al contrario, el manifiesto acuerdo entre gobierno y barraqueros, hacía obvio que se aplicaría en su generalidad antes que el saneamiento, y en el sometimiento de sus resultados a los posteriores resultados del saneamiento, cuya ineludible necesidad estaba establecida en la Ley Forestal, las concesiones de conversión barraquera tenían posibilidades de permanecer en áreas demandadas por comunidades indígenas y campesinas de las que no gozaban, al menos en derecho, las otras concesiones reguladas por la Ley Forestal.

Era aún más importante para las expectativas barraqueras, que la conversión de sus dominios en concesiones forestales por vía de este procedimiento, no inhibía a sus beneficiarios de obtener la propiedad agraria sobre la superficie de su concesión durante el proceso de saneamiento. Por el contrario, esa opción quedaba grandemente facilitada al preverse que el plan de manejo de la concesión, presentado en el proceso de saneamiento, constituiría prueba de cumplimiento de la FES en toda el área de la concesión. En términos prácticos, lo único que los barraqueros deberían agregar a los derechos exclusivos de aprovechamiento del bosque que obtendrían con su conversión en concesionarios forestales, para

prolongarlos a la propiedad perfecta de la tierra respectiva, era el pago de los valores de adjudicación. De ese modo, el eslabonamiento de conversiones (la de barraca en concesión y la de concesión en propiedad agraria) era el diseño normativo de un rápido, simple y seguro camino a la consolidación general del latifundio barraquero, en las condiciones jurídicas más sólidas posibles: las de la propiedad privada de la tierra.

La inminencia de que la consolidación legal del dominio concentrador sobre la tierra en manos de las barracas, como era el innegable propósito central de dicho Decreto, liquide con definitiva formalidad jurídica sus vitales aspiraciones a la propiedad agraria en condiciones suficientes para asegurar su subsistencia comunitaria. Ante ello, hata su más recóndita voluntad colectiva de existir como comunidades libres y de construir su futuro desde su tradicional relación con el bosque amazónico, se puso en movimiento convertida en la unánime decisión de protagonizar la histórica marcha que los haría visibles ante la sociedad boliviana, y les daría su victoria decisiva en la lucha por la tierra y el bosque.

La situación de apremio era básicamente compartida por las comunidades indígenas de la misma región, pues si bien estas habían sido parte de la segunda marcha de 1996, y habían logrado de ella la inclusión de sus demandas territoriales en la disposición transitoria de la Ley INRA que manda la pronta titulación de los territorios demandados antes de su promulgación, al tener en sus territorios, igual que las tierras ocupadas por las comunidades campesinas, la sobreposición de las superficies pretendidas por las barracas como áreas de sus concesiones, quedaban también en el inminente peligro de perderse a manos barraqueras. Por eso, las organizaciones indígenas del norte amazónico se unieron a las campesinas en la lucha y la marcha contra el decreto barraquero, y desde esta primera convergencia reivindicativa movilizadora, establecieron una perdurable y formal relación de solidaridad mutua y acción conjunta que contribuyó substancialmente a la configuración nacional del movimiento indígena-campesino.

La tercera marcha fue una de las más breves, tanto por su duración como por su recorrido, pues solo se prolongó por pocos días, y apenas recorrió la corta distancia que separa a Montero de Santa Cruz de la Sierra. La razón de ello está en que el gobierno de Banzer priorizó su rápido levantamiento por sobre cualquier otra consideración, teniendo buenas razones para hacerlo desde la objetiva valoración de aquel contexto social y político. En efecto, en aquellos momentos se iniciaba, ya acelerado y drástico en sus efectos políticos, el declive global del ci-

clo neoliberal la administración del Estado boliviano.¹⁷⁹ El desprestigio de todos los actores políticos comprometidos con la administración del modelo neoliberal, entre los que naturalmente contaban en primer lugar los gobernantes, comenzaba a generalizarse en la sociedad boliviana, y, más aún, empezaba a generalizarse también en ella el rechazo al propio modelo, desnudado en su contenido real por sus propios hechos.

En tan difícil y peligrosa circunstancia para él, el gobierno de Banzer advirtió en el prolongado discurrir de la tercera marcha, riesgos muy altos. Era evidente que si la marcha de los campesinos e indígenas de las tierras bajas llegaba al occidente del país, y era acogida por los sectores populares como resultaba del todo previsible, sería altamente probable que el apoyo a ella estimulase la reactivación y generalización de la movilización popular contra el gobierno y el modelo, y que la estabilidad de aquel quedara seriamente comprometida. Ante semejante peligro, el gobierno optó por una estrategia “relámpago” para terminar la marcha de uno u otro modo. Así, ofreció substanciales concesiones a sus demandas que se perfeccionarían jurídicamente al instante, o, alternativamente, la disolución represiva de la marcha con igual prontitud y eficacia.

La dirigencia de la marcha y los mismos marchistas, teniendo sus urgencias concentradas en el logro de la propiedad concreta de la tierra que habitaban y, por lo tanto, en el desarrollo satisfactorio del proceso de saneamiento, optaron por asegurar las substanciales conquistas que se les ofrecía en ese ámbito agrario que había motivado la marcha.¹⁸⁰ Las conquistas de esta tercera marcha indígena y campesina de las tierras bajas, no han tenido la visibilidad y repercusión política que tuvieron las de las marchas anteriores, sin embargo, en el ámbito de la problemática agraria, y especialmente en los aspectos

prácticos del proceso agrario, fueron tal vez igual de importantes. La mayor de las conquistas correspondió a la mayor de las demandas: la abrogación de los repudiados decretos barraqueros. En su lugar, se aprobó el Decreto Supremo 25848 que daba formalidad jurídica a la mayor parte de los logros alcanzados (Uraputina, *ibid*). Su contenido más importante era el establecimiento del parámetro mínimo de 500 ha por familia para la dotación de propiedades comunarias en favor de las comunidades campesinas de la región, durante el proceso de saneamiento. Luego, se declaraba, con toda formalidad y validez jurídica, como área de saneamiento a la totalidad del territorio de los departamentos de Pando, Beni y Santa Cruz, y de las provincias Abel Iturralde del Departamento de La Paz, y Gran Chaco del Departamento de Tarija,¹⁸¹ es decir, prácticamente a la integridad de las tierras bajas del país. Dado que era en esa región donde se situaban la disputa mayor por la tierra y las posibilidades de su redistribución, esta disposición, como se verá más adelante, tuvo extraordinaria importancia en las realizaciones redistributivas del proceso agrario posterior.

Por otra parte, la tercera marcha indígena y campesina del oriente y la amazonía, consiguió que gran parte de los contenidos que las organizaciones indígenas y campesinas demandaban incluir en el reglamento de la Ley INRA, y que no pudieron consensuarse entre las reformas al reglamento discutidas y acordadas en la Comisión Técnica de la Comisión Agraria Nacional (CAN), fueran efectivamente incluidos (Almaraz, 2003). Entre los más importantes de ellos cabe destacar, primero, las varias disposiciones procedimentales en las que se establece la permanente participación de las organizaciones indígenas y campesinas destinatarias de los respectivos procesos de saneamiento, en el desarrollo operativo de los mismos, en condiciones cuya obligatoriedad y practicidad las convirtieron en eficaz y decisivo control social sobre las respectivas autoridades públicas. Luego, se lograron las disposiciones estableciendo que el único procedimiento válido para verificar y cuantificar el cumplimiento de la FES, es el ejecutado en el terreno durante las pericias de campo y con el efectivo control social, mensurando las superficies empleadas en actividades agrícolas, y contando y marcando las cabezas de ganado en los predios de uso ganadero. Por último, fue también desta-

179 Ese mismo año, la movilización campesina había resurgido con inusitada fuerza en el altiplano paceño, expresada en un masivo e intenso bloqueo de caminos convocado por la nueva directiva de la CSUTCB encabezada por Felipe Quispe. Poco después, el levantamiento popular en todo el Departamento de Cochabamba triunfó en la llamada “guerra del agua” determinando, por primera vez desde que el neoliberalismo fuera adoptado por el Estado boliviano, la reversión total de derechos otorgados por este a una empresa trans-nacional.

180 De ese modo, por apagar un incendio muy peligroso para él, el gobierno pagaba, aunque tal vez sin plena conciencia, el alto precio de frustrar definitivamente la mayor parte de los ambiciosos proyectos con los que pretendía colmar las pretensiones de los gremios agro-empresariales. Al mismo tiempo, cedía una nueva victoria para el ascendente discurrir del movimiento indígena y campesino.

181 La inclusión del chaco tarijeño en esa gran área de saneamiento, era producto de la participación del Movimiento Sin Tierra (MST) en la marcha, lo que canalizaba su incorporación al bloque indígena-campesino de tierras bajas.

cable que se eliminaran del reglamento las disposiciones que permitían declarar tierras fiscales al margen del proceso de saneamiento, con la finalidad de entregarlas en concesiones forestales y, por lo tanto, negarlas para su distribución a comunidades indígenas y campesinas en propiedad agraria.¹⁸²

Los logros de la tercera marcha, sin embargo, no se limitaron a las reivindicaciones agrarias logradas en el campo de la institucionalidad estatal, sino que fueron igual de importantes los alcanzados en el ámbito social autónomo de la construcción y emergencia del movimiento indígena-campesino nacional. Como se lo ha mencionado ya a propósito de la movilización en el norte amazónico, y dejando de lado el breve y fallido intento registrado en la segunda marcha, la tercera marcha fue la primera vez, en toda la historia, en la que el movimiento indígena y el movimiento campesino de las tierras bajas extendían sus ya logradas coincidencias programáticas a ese último e intenso recurso en la compulsa con el Estado que significa la movilización social. El evidente desenlace victorioso de la marcha, ratificó en el conjunto de la población indígena y campesina de las tierras bajas, la plena pertinencia de la lucha por la tierra y el territorio, y la clara necesidad de compartirla entre todos los que compartieran también la aspiración de lograr con ella la propiedad comunitaria de la tierra.

La exitosa convergencia movilizada, se proyectó eficazmente, hasta el día de hoy, en las organizaciones regionales de unidad inter-sectorial que se conformaron al influjo de la tercera marcha: el Bloque Campesino Indígena de la Amazonía Boliviana (BOCINAB) que agrupa a las organizaciones indígenas y sindicales campesinas de todo el norte amazónico, y el Bloque Oriente, que agrupa a las organizaciones indígenas, a la Federación Campesina Departamental, a la Federación de Trabajadores Asalariados del Campo y al Movimiento Sin Tierra del Departamento de Santa Cruz. En el periodo inmediato a la tercera marcha, estas organizaciones de unidad regional se constituyeron en referentes tangibles y elocuentes de la unidad de acción reivindicativa que, desde los resultados concretos de la movilización en las tierras bajas, prometía a indígenas y campesinos de todo el país nuevas

y más profundas victorias. Puede decirse que, más que antecedentes que contribuyeron a la cercana conformación del Pacto de Unidad, BOCINAB y el Bloque Oriente fueron su anticipación regional.

Mientras se desarrollaba el proceso hasta aquí descrito, de redefiniciones políticas y organizativas en el movimiento indígena de las tierras bajas que surgió de su crisis política y se proyectó a la resolución unitaria de la misma, el movimiento sindical campesino a escala nacional, y especialmente en la región andina, experimentaba un proceso de igual origen crítico, pero cuyo desenlace, rebasando las redefiniciones en el marco unitario de la composición que tuvo hasta entonces, determinó la definitiva recomposición que extrajo de él al nuevo movimiento indígena de las tierras altas. Para una mejor consideración de este proceso, conviene retrotraerse al radical y absoluto rechazo con que la CSUTCB reaccionó ante la aprobación de la Ley INRA, el mismo que, impuesto por la corriente política dominante en el movimiento campesino, desencadenó aquella crisis de irreparables consecuencias. La correspondencia entre la corriente política dominante en el movimiento campesino y los sectores plenamente parcelarios del campesinado, explica con profundidad varios fenómenos de trascendencia histórica interrelacionados. En efecto, señala las causas profundas del posicionamiento del movimiento campesino frente a la Ley INRA, así como de la consecuente crisis y desmembramiento del movimiento sindical campesino, y de su conflictivo y contradictorio comportamiento en el ulterior desarrollo del ciclo agrario iniciado con la puesta en vigencia de la Ley INRA. Pero, aún más allá, es también reveladora, en importante medida, de las razones profundas del crítico devenir del proceso de cambio y, en particular, de la actitud asumida por el gobierno que le dio expresión estatal.

Recuérdese que esa corriente política dominante, avocada ya por entonces a la construcción del "instrumento político", había adquirido una particular identidad ideológica surgida del tránsito de los postulados radicales de la izquierda marxista de la que provenía, a los contruidos y difundidos por el katarismo. Esto, si bien le brindó una importante fortaleza discursiva y simbólica en el conjunto del campesinado, no se tradujo en definiciones programáticas claras, ni en la construcción de estructuras político-organizativas más allá de la organización sindical. Más aún, es dudoso que esta corriente haya construido, hasta el presente, lo que corresponde reconocer rigurosamente como un proyecto político. Esta corriente de izquierda radical en el movimiento campesino, en aparente paradoja histórica, tenía su principal -pero no

182 En este tema particular, se logró bastante más: que los 3.8 millones de ha. que la aplicación casi clandestina de la ilegal Resolución Suprema 098/99 había declarado fiscales con la expresa y exclusiva finalidad de entregarlas en concesiones forestales, por expresa disposición del reglamento de la Ley INRA, quedaran exclusivamente afectadas a su dotación en favor de comunidades indígenas o campesinas.

único- sustento social en los sectores del campesinado más influidos por el despliegue estatal de la reforma agraria de 1953. Es decir, en aquellos en los que el proyecto agrario de implantación capitalista que, con sus ya mencionados contenidos neo-coloniales, fue adoptado por el Estado del 52, se acercó más al logro de sus objetivos; donde se desestructuró más el dominio comunitario de la tierra con la implantación ideológica, y no solo jurídica, de la propiedad privada individual de la misma; donde más subordinados al mercado quedaron la producción y el trabajo campesino y, en parte, la misma propiedad agraria campesina; donde fue mayor la imposición excluyente de la sindicalización paraestatal; y, sobre todo, donde más avanzó el desarraigo identitario que desplaza al auto-reconocimiento de la condición indígena con la uniforme identidad mestiza y campesina.

En concreto, se trata principalmente, aunque en grado diverso y con múltiples particularidades, del campesinado asentado en las zonas de colonización de los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, en los valles cochabambinos (especialmente los centrales), y en las zonas del altiplano paceño más próximas al lago Titicaca y a la ciudad. En atención a la característica básica de haberse impuesto en estos sectores la propiedad privada individual de la tierra, ya sin ninguna o muy escasa interferencia de prácticas residuales del dominio comunitario, cabe aludirlos, en el propósito de su rápida identificación en las líneas posteriores, como plenamente parcelarios. En cualquier caso, no se plantea aquí una delimitación rígida, puesto que los fenómenos sociales en cuestión pudieran registrarse, en menor grado, en otros sectores campesinos, y, a la inversa, la persistencia de determinados rasgos comunitarios en algunos casos dentro del campesinado parcelario de referencia, pudiera ser significativamente mayor que en la generalidad del mismo.

Sucedía que en estos sectores, aunque por las causas directas precisamente inversas, el acceso a la propiedad de la tierra había dejado de ser, o nunca había sido, una demanda social prioritaria.¹⁸³ Ya fuera porque ser la

tierra básicamente suficiente, o insuficiente en el grado que determina el desplazamiento laboral y social, estos sectores del campesinado coincidieron en el relegamiento del acceso a la tierra de sus expectativas y demandas prioritarias. Las expectativas que estos sectores campesinos solían traducir en demandas al Estado, generalmente se dirigían a mejorar su acceso al conjunto de los servicios públicos, y la calidad de los mismos, y, en el caso de los colonizadores, a mejorar también sus condiciones productivas. En total congruencia con ello, la expectativa específica que desde aquellos momentos ocupó el primer lugar de importancia, en tanto integraba eficazmente a todas las otras, fue la de poner en manos de las organizaciones campesinas la prestación y administración de esos servicios públicos demandados, de modo que satisficieran efectivamente las necesidades de la población campesina. En otros términos, el empoderamiento político de las organizaciones campesinas que representa su intervención directa y decisoria en la gestión estatal de nivel local, y especialmente en la de los municipios. El interés especial con el que la generalidad de las bases campesinas adoptaron la propuesta del instrumento político era precisamente ese: lograr un conducto de participación político-electoral directa de sus organizaciones sociales que esté libre de la extorsiva mediación partidaria, deliberadamente impuesta y reforzada por la ley para conservar el monopolio oligárquico del poder y la representación política formal.

En aquellos momentos iniciales del instrumento político, solo su dirigencia, y no toda, tenía pretensiones mayores, y estas, en general vagamente orientadas a la transformación radical de la sociedad con algún énfasis anticolonial, solían concentrarse en lograr presencia parlamentaria en la misma lógica de dar prolongación política a la representación gremial. Por eso, es plenamente comprensible que mientras en el resto del movimiento campesino y en el movimiento indígena primaran las históricas demandas de tierra y territorio, en estos sectores primara la construcción del instrumento político, sin que dicha divergencia fuera necesariamente contradictoria ni impidiese la constitución del movimiento indígena-campesino

183 En el caso de los colonizadores, que se constituyen como tales a partir de su acceso a la tierra de colonización, poseían tierra suficiente para satisfacer sus necesidades básicas actuales y sus expectativas de corto y mediano plazo, y sea que la tierra les fuera adjudicada por el Estado, o que, como en la mayoría de los casos, fuera espontáneamente ocupada por ellos, la continuidad de sus posesiones o propiedades no corría mayores peligros de despojo o perturbación, salvando los casos particulares de ciertas zonas de Santa Cruz sometidas a la presión de la expansión empresarial. En el caso del campesinado de los valles cochabambinos y el altiplano

paceño, exactamente al contrario, la tierra obtenida de la reforma agraria, dadas sus reducidas dimensiones, su decreciente productividad y el abandono del fomento estatal productivo, resultaron insuficientes para su subsistencia frecuentemente desde el mismo momento en que fueron dotadas y, como es obvio, lo fueron cada vez más. Estas carencias lo obligaron crecientemente a proveerse el sustento mediante actividades económicas no agrarias, lo que, a su vez, generó una creciente desvinculación material y cultural respecto a la tierra; una gradual descampesinización.

con globales alcances nacionales. En efecto, también en los otros sectores campesinos e indígenas existía la expectativa de ocupar los gobiernos municipales, y de hacerlo sin el condicionamiento del “préstamo de sigla”, con el que los monopólicos partidos políticos nacionales solían incluir en sus listas de candidatos a algunos designados por las organizaciones campesinas e indígenas, a cambio del voto de las bases de estas y, frecuentemente, de diversas y oscuros condicionamientos. Al mismo tiempo, el grueso de las demandas agrarias de campesinos e indígenas, convergentemente expresadas en la defensa, reconocimiento y ampliación del dominio comunitario de la tierra, al menos en aquel momento, y salvando situaciones particulares, no afectaban los intereses de consolidación de derechos de propiedad individual que tenía gran parte del campesinado plenamente parcelario, aunque, como se verá a continuación, en muchos casos tampoco satisfacían sus expectativas.

En tanto los grupos dirigenciales avocados a la construcción inicial del instrumento político actuaban bajo la idea general de transformar estructuralmente la sociedad boliviana desde las concepciones sociales del campesinado y los pueblos originarios, asumieron a aquel como alternativa política orgánicamente representativa del movimiento sindical campesino, con el consiguiente alcance nacional e incluso expresamente abierto a la participación del movimiento indígena de las tierras bajas.¹⁸⁴ Así definido el carácter del instrumento político, como brazo político-electoral del movimiento sindical campesino a nivel nacional, fue plenamente comprensible que su definición programática más sólidamente planteada fuera la agraria, y que la misma se enmarcara, con solo las imprescindibles actualizaciones jurídicas y discursivas, en aquella amplia y consistente propuesta programática integral del movimiento campesino políticamente emancipado que fue el Proyecto de Ley Agraria Fundamental. Esto obedeció, más que a la razón formal de precautelar la representación orgánica del movimiento campesino, a la razón política fundamental de asegurar su eficaz convocatoria, asumiendo su demanda fundamental de tierra y territorio como principal postulado programático. Sin embargo, detrás de este uso discursivo, la real adhesión ideológica de

la dirección del instrumento político al proyecto social que representaba la LAF, tenía desde entonces significativas debilidades.

La raíz de ello estaba en que la LAF, pese a su representatividad respecto a las expectativas ampliamente mayoritarias en el campesinado, y a su aptitud para encausar el nuevo proceso agrario desde la perspectiva y los comunes intereses campesinos, no expresaba ya las expectativas sociales de algunos sectores del campesinado plenamente parcelario, específicamente, del más profunda y sólidamente involucrado en el mercado y en las relaciones capitalistas. La divergencia empezaba, en varios casos, en que siendo la LAF una propuesta agraria, perdía mayor interés entre quienes experimentaban la ya mencionada descampesinización progresiva por efecto del desplazamiento de sus principales actividades económicas, y que, junto con estas, habían desplazado también de lo agrario sus expectativas e intereses principales. Pero en lo fundamental, la divergencia radicaba en que el desarrollo largo del ciclo agrario de 1953, había impuesto una gran distancia entre la realidad concreta de estos sectores y el horizonte comunitario tomado por la LAF de la histórica resistencia anticolonial de las comunidades indígenas y campesinas, pues en aquella, se había producido la casi total disolución de la tradicional comunidad agraria, particularmente en la materialidad de sus relaciones productivas y económicas.

Sin embargo, este proceso de disolución comunitaria, no obstante su profundidad e integralidad, ha venido mostrando ciertas restricciones dentro sus ya señalados límites geográficos y sociales. Las mismas se han manifestado en la persistencia de la comunidad en el campo ideológico, demostrando que en el mismo su disolución tiene una gradualidad mucho más prolongada que en el material. Así, es frecuente en estas comunidades disueltas en sus tradicionales condiciones económicas y territoriales, que sus miembros sigan nombrando la simple colectividad local a la que se han reducido, como comunidad, unas veces con explícita formalidad jurídica y las más como informal denominación alternativa a la del sindicato o la organización vecinal, pero siempre en evidente reminiscencia de la tradicional estructura social. Pero es de mayor relieve ideológico que suele también ocurrir, en los sectores campesinos en cuestión, que la comunidad tradicional ya disuelta en las relaciones sociales concretas, persista como referencia de afirmación identitaria, en su caso de contenido étnico, y de posicionamiento político encaminado a la gestión autónoma de las instancias locales del Estado. Al mismo tiempo, es perceptible en la noción de la comunidad y lo comunitario, un sentido ético-

184 El alcance nacional reforzó su necesidad por las normas electorales que convertían a los partidos políticos nacionales en el único conducto de participación electoral a cualquier nivel, lo que contribuyó, en gran medida, a la rápida acogida del instrumento político en casi todo el movimiento campesino nacional y después, con los límites y reservas que se verán más adelante, en el mismo movimiento indígena.

social que implica obligaciones morales hacia la colectividad ancestral que persiste en el imaginario colectivo, y contribuye decisivamente a la reproducción identitaria.¹⁸⁵

Si la disolución comunitaria en las relaciones sociales concretas, fue decisiva en la configuración de las contradicciones profundas que generaron el proceso crítico en el devenir del movimiento campesino que se está examinando, al mismo tiempo, el complejo desarrollo político de dicho proceso es especialmente revelador de los límites ideológicos de la disolución comunitaria. Ha ocurrido que no obstante la importancia demográfica mayor de los sectores campesinos en cuestión, la manifestación de los nuevos intereses y expectativas que ellos albergan en la organicidad del movimiento campesino a escala nacional, ha sido débil, generalmente subrepticia, y no ha logrado modificar su rumbo programático fundamental. Esto era muy evidente en el periodo particular que se está examinando, y en gran medida lo sigue siendo en el presente, pese a la disminución causada por el enorme impulso que el dominio del mercado y el Estado sobre la población indígena y campesina vienen recibiendo de las políticas del gobierno de Evo Morales, como se verá detenidamente más adelante.

En efecto, en aquellos momentos, salvo posibles situaciones verdaderamente excepcionales, nadie cuestionaba en los espacios deliberativos orgánicos del movimiento campesino nacional, el contenido comunitario que en general se daba a sus postulados programáticos y, en particular, se exigía respecto a la propiedad de la tierra cuya redistribución se demandaba ante el Estado. Era evidente que quienes ya por entonces tenían la expectativa de vender su tierra o comprar la de otros campesinos sin condicionamientos comunitarios, o de recibir tierra del Estado con la perspectiva de venderla con igual libertad, no planteaban abiertamente, en esos espacios, modificar las definiciones orgánicas de sus organizaciones de modo de posibilitar o facilitar aquellas expectativas.

Sin embargo, el horizonte programático comunitario que el movimiento campesino había establecido como fundamento de su emancipación política, comenzaba a ser menoscabado de manera subrepticia y silenciosa dentro del mismo movimiento campesino. Sin negarlo o cuestionarlo explícitamente, se lo vulneraba implícitamente y más por omisión que por acción; se omitían o

atenuaban los contenidos comunitarios al mencionarse las definiciones programáticas del movimiento campesino, y se los ignoraba en diversas situaciones concretas en las que tendrían que guiar el posicionamiento práctico de las organizaciones y los dirigentes campesinos. Este comportamiento evasivo se expresaba, sobre todo, en la dirigencia del instrumento político que ocupaba también importantes espacios de dirección sindical, y cuya materialidad social, en la mayoría de los casos e incluyendo los más importantes, la situaba en los sectores plenamente parcelarios del campesinado. No necesariamente se trataba de una prosaica y consciente impostura, en la que deliberadamente se proclamara lo que no se quería con la única y oportunista intención de lograr réditos proselitistas, lo que, empero, era altamente probable en algunos casos. Es posible que, por lo menos en parte, la actitud de esa dirigencia reflejara genuinamente la contradicción, muy frecuente en los sectores campesinos a los que pertenecía, entre los intereses personales propios y la vaga adhesión a una concepción ideológica que se conoce, o recuerda, cada vez menos.

Que se produjera la disolución concreta de las tradicionales estructuras sociales de la comunidad indígena, aún dentro los importantes límites mencionados, y que dicha disolución empezara a desplegarse también en la esfera ideológica, reemplazando las lógicas y valores comunitarios por los del mercado, del individualismo liberal y de la asimilación prebendal a la estatalidad neo-colonial, era un gran triunfo para el proyecto agrario del poder emergente en 1952. Pero que esa mentalidad individualista, mercantil y prebendal instalara su predominio efectivo en la conducción política del movimiento campesino emancipado del mando estatal, y, más aún, en el gobierno surgido de su lucha y su victoria política, lo sería todavía más, pues significaba el desarrollo de ese proyecto neo-colonial de implantación capitalista, desde el campo social y étnico en el que había operado la constante resistencia histórica a la dominación colonial, y usando las mayores conquistas de ella.

La dirigencia campesina que predominaba en el instrumento, y que estaba materialmente vinculada al campesinado plenamente parcelario, encontraba en la realidad agraria de este consistentes razones para la actitud que asumió frente a la Ley INRA. Para empezar, la renuencia con que enfrentó el proceso de construcción de propuestas alternativas y negociación con el gobierno previo a la aprobación de la Ley, era correlativo al menudado interés por la cuestión agraria existente en ese sector. Luego, resultó que la Ley INRA finalmente aprobada

185 Pareciera ser la prolongada persistencia de la comunidad como estructura ético-normativa, orientada a la integración y el equilibrio en la sociedad, que Larson (et, al) identifica en la comunidad andina de los tiempos de la colonia española (o aún antes), pese a sus severas alteraciones en la realidad concreta.

carecía de beneficios mayores para el mismo, si bien tampoco afectaba sus intereses principales. Así, las posibilidades redistributivas que, como se ha visto, tenía la ley aunque fuera con dudosa efectividad, y que representaban el mayor beneficio potencial para indígenas y campesinos, carecían de mayor interés para este campesinado, dado que el acceso a la tierra había dejado de ser para él una expectativa prioritaria, como se ha explicado líneas atrás. En cambio, sí era de su interés la regularización de los derechos agrarios ya constituidos, que representaba la primera finalidad atribuida expresamente por la misma ley al proceso de saneamiento de la propiedad agraria, y que, además, merecía el mayor énfasis en la promoción gubernamental de la ley.¹⁸⁶ Pero, con toda la importancia que corresponda reconocerles, estos beneficios no dejaban de ser menores, en tanto no determinaban el acceso a la tierra y ni siquiera su conservación, independientemente de que el mismo no fuera ya una expectativa prioritaria para determinados sectores de ese campesinado.

En efecto, la deficiencia en la acreditación del derecho propietario que podría suponer la ausencia del nombre del sub-adquirente en el respectivo título ejecutorial, de ningún modo implicaba cuestionamiento o limitación alguna de ese derecho, por lo que quienes heredaron, o incluso compraron, propiedades agrarias dotadas por el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), no confrontaban problema alguno para la validez de los derechos adquiridos a causa de aquella deficiencia estrictamente formal. Incluso en el caso más sensible de la mera posesión legal, ampliamente mayoritario entre los colonizadores, la misma constituía efectivo, aunque imperfecto, derecho patrimonial sobre la tierra poseída. Ambas situaciones jurídicas eran incontrovertibles dentro del

ordenamiento legal previo a la ley INRA, y se ratificaban plenamente bajo la vigencia de ella. De todas maneras, los simples poseedores legales sufrían la severa desventaja jurídica de que a falta de la formalidad que acreditara sólidamente sus derechos, la garantía y protección que las autoridades públicas deberían brindarles quedaba evidentemente perjudicada por las obvias dificultades de tramitarlas. Pero en la realidad concreta de la colonización, las muy frecuentes posesiones, pese a esas ineludibles limitaciones jurídicas, no solían tener el requerimiento práctico de la protección de las autoridades públicas, ya que la ubicación geográfica y las condiciones sociales de las colonias, en general, las preservaban eficazmente de las presiones sobre la tierra que habrían podido vulnerar de uno u otro modo los derechos agrarios de aquellos poseedores que las integraban.¹⁸⁷

A su valoración de los efectos que la nueva ley tendría en la realidad agraria, esa dirigencia agregó la consideración de sus implicaciones eminentemente políticas, hecha desde su posicionamiento políticamente radical pero ideológicamente ambiguo, y desde su priorizado propósito de construcción partidaria. Así, la apreciación de la disponibilidad política y electoral que empezaba a generar la creciente contestación popular al gobierno de Sánchez de Lozada, y al propio modelo ultraliberal impuesto por este y asumido por los demás actores de la centralidad política, la condujo a confirmar y acentuar la prioridad otorgada a la construcción del instrumento político, y a acentuar también el énfasis electoralista que prevalecía desde los primeros pasos dados en esa dirección. Como

186 Para los propietarios campesinos sucesores de los beneficiarios directos de la reforma agraria, esta regularización significaba que los títulos ejecutoriales cuya titularidad habían heredado, consignaran sus propios nombres en reemplazo de los de sus padres o abuelos. La regularización era bastante más importante para la gran mayoría de los colonizadores que, ya fuera por ser su asentamiento espontáneo, o por sufrir la morosidad administrativa del Instituto Nacional de Colonización (INC), carecían de títulos propietarios de sus respectivas parcelas y, respecto a ellas, tenían la condición de simples poseedores legales. Para ellos, al igual que para los muchos campesinos a los que la generalizada y extrema morosidad administrativa de la Reforma Agraria los privó del título ejecutorial que les correspondía, la regularización de los derechos agrarios que tenía por cometido el proceso de saneamiento significaba la obtención del título ejecutorial que daría plena formalidad a su derecho de propiedad agraria, cambiando la precariedad jurídica de la simple posesión, por la seguridad jurídica de la perfecta propiedad.

187 Como se ha mostrado líneas atrás, la mayor parte de las zonas de colonización se hallan considerablemente alejadas de las áreas de expansión de las ciudades y de la propiedad agraria empresarial, constituidas estas en los principales factores de presión sobre la tierra y de conflictividad en torno a su tenencia. En las colonias, así resguardadas por la distancia, la propiedad y la posesión de la tierra son eficazmente garantizadas por la infaltable y siempre fuerte organización sindical.

Desde la perspectiva estrictamente estatal y del derecho positivo, se habría dicho que tales garantías operaban de facto, pero en realidad lo hacían desde la innegable vigencia del derecho consuetudinario originado en las sociedades indígenas y sus persistentes instituciones sociales y jurídicas. La seguridad de la que gozan los colonizadores en su posesión de la tierra era (y sigue siendo) substancialmente menor en determinadas zonas del Departamento de Santa Cruz, cuya continuidad geográfica respecto a la expansión agro-empresarial, las somete a la creciente presión que esta ejerce por ampliar su dominio sobre la tierra. Debido a esto último, las organizaciones de colonizadores de Santa Cruz se involucraron mucho más que las otras en la discusión y negociación de la Ley INRA, y luego, tuvieron una posición mucho más favorable a la ley finalmente aprobada.

consecuencia directa de ello, el tratamiento de la específica problemática agraria quedó drásticamente subordinado a esa perspectiva politcoelectoral, desechándose el equilibrio que pudo encontrarse en el encaramiento de ambas cuestiones. La expresión concreta de esta subordinación, directamente guiada por el especial propósito de capitalizar la contestación popular y campesina al neoliberalismo, logrando la convocatoria política de esos sectores, fue el rechazo vehemente y a fardo serrado de la Ley INRA.

Así, tal vez sin llegar a ser previsto por sus artífices, el rechazo total a la Ley INRA, que resultaba aceptable o hata encomiable para el sector plenamente parcelario, resultó en cambio contrario, en su caso profundamente, frente a los prioritarios intereses de otros sectores del campesinado. Los dos grandes sectores campesinos que quedaron sensiblemente afectados por este posicionamiento impuesto por el "instrumento político" en la CSUTCB, fueron, por una parte, el del campesinado andino más arraigado en la tradicional organización comunitaria, y especialmente el que conservaba las prácticas y estructuras del ayllu. Por otro lado, el del campesinado sin tierra de las tierras bajas, particularmente, el asentado en las zonas más densamente pobladas, como el chaco tarijeño y la zona central de Santa Cruz.

4.4.2 El movimiento indígena de las tierras altas

Entre ellos, el papel más importante en el desarrollo posterior del proceso agrario le tocó al primero, y específicamente al de los ayllus. La extraordinaria significación de ese papel, se inicia con la demostración de que a despecho del empeño por eliminarlos que el Estado boliviano desplegó constante y sistemáticamente a lo largo de toda su historia; del pronóstico (y deseo) de los proyectistas y conductores de la Reforma Agraria, que los creyeron en agonía irreversible y se aprestaron a velarlos con satisfacción muy mal disimulada; de su supresión en el imaginario de ilusoria modernización de la realidad nacional, convergentemente creado por gran parte del pensamiento social boliviano de espaldas a la realidad nacional concreta (tanto desde el pensamiento académico como del político, y sea este de izquierda o de derecha, se ignoraba a los ayllus o se los consideraba un extraño remanente pre-moderno en extinción); de, incluso, su desconocimiento o negación desde la nueva dirigencia campesina revolucionaria y rebelde frente a la dominación estatal del

campesinado, los ayllus de los andes bolivianos seguían existiendo y luchando por sus territorios y su autonomía.

Es evidente que las políticas del Estado de 1952, y especialmente el despliegue estatal de la Reforma Agraria, lograron debilitarlos sensiblemente, lo que agregaba un importante rédito en el avance anti-comunitario global en el que radicaba una de las fundamentales orientaciones modernizadoras de la Revolución Nacional. Este debilitamiento tenía en general cierta integralidad en sus alcances, pues afectaba, si bien en el distinto grado que determinaba la diferenciación local de la realidad respectiva, la reproducción de sus estructuras sociales, de su diversa identidad étnica, y de su entidad política de autogobierno y auto-representación. No obstante, la renovada e intensificada ofensiva estatal no logró afectar significativamente el dominio comunitario de la tierra ejercido por los ayllus. En efecto, el mismo no tuvo disminuciones cuantitativas ni sufrió resquebrajamientos de importancia pese a que, además de todas las otras muchas y fuertes presiones, la Ley de Reforma Agraria, como se vio, declaró las parcelas de uso familiar al interior de las tierras de comunidad, como de propiedad privada individual, introduciendo así un agudo mecanismo normativo evidentemente destinado a desestructurar y disolver progresivamente el dominio comunitario de la tierra.

Si bien no se dispone de datos estadísticos que lo demuestren expresamente y lo cuantifiquen con exactitud, lo anterior se evidencia sólidamente bajo dos consideraciones simples y difícilmente controvertibles. Primero, la que relaciona los recientes procesos de saneamiento y titulación de TCOs en tierras altas (en los que la mayoritaria titularidad de los ayllus está minuciosamente consignada), con los datos estadísticos del Censo Agropecuario de 1950 relativos a las tierras de comunidad en la región andina.¹⁸⁸ Luego, la que revela la singularidad conceptual de las TCO, como forma de propiedad colectiva de la tierra expresa y específicamente destinada a reconocer y proteger las expresiones patrimoniales de la territorialidad indígena, y cuyas características jurídicas (especialmente las de su indivisibilidad, inalienabilidad, y vigencia de la normatividad tradicional comunitaria en su ejercicio) determinan, por eso mismo, que la demanda de su formalización concreta solo se justifique bajo el propósito colectivo fundamental de amparar y fortalecer la reproducción del tradicional dominio comunitario de la tierra, como es el caso de los ayllus en la región andina.

188 Dicho ejercicio revela, de modo general, la correspondencia de las TCOs demandadas por los ayllus en el proceso agrario en curso, con las tierras de comunidad indígena identificadas por el censo agropecuario de 1950.

A la luz de la escasa información sistematizada en fuentes bibliográficas sobre la realidad de los ayllus en el ciclo agrario e 1953, y de alguna de la que, con mayor abundancia, brindan los testimonios orales, se percibe que en general, en sus estructuras básicas y en la mayor parte de las superficies poseídas hasta 1953, el dominio comunitario de la tierra tradicionalmente ejercido por ellos, se mantuvo en situaciones de diferente adversidad. Se mantuvo cuando la sindicalización coercitivamente impuesta desde el Estado amputó, deformó u oscureció su tradicional institucionalidad política, o cuando la uniforme identidad campesina, impuesta con la misma verticalidad estatal, descalificó y desplazó su particular identidad étnica. Se mantuvo incluso cuando, proscrito por las mismas agresiones del neocolonialismo estatalmente renovado, el ayllu dejaba de ser nombrado por sus propios miembros y se replegaba a la silenciosa invisibilidad de los substratos sociales profundos.

También persistió el dominio comunitario de la tierra cuando la profunda penetración del mercado, en distinto pero siempre importante grado, individualizó y extrajo la producción, desplazando los sistemas tradicionales de trabajo e intercambio (Platt, op. cit.). En estos casos, podía advertirse, de modo también variable, que las estructuras básicas del dominio comunitario se flexibilizaban para facilitar las dinámicas generadas por el mercado, lo que sin hacerlas desaparecer, pero causándoles eventualmente algún debilitamiento, las adaptaba a la presión del entorno mercantil.¹⁸⁹ Cabe preguntarse si, de no haberse producido esta flexibilización adaptativa del dominio comunitario desde la reacción colectiva y orgánica, como solía ocurrir, la presión del mercado, aun con las implicaciones restrictivas del bajo crecimiento económico y la escasa industrialización que prevalecieron en el respectivo periodo y sector, no hubiera sido lo suficientemente fuerte como para afectarlo profunda e irremediablemente desde las decisiones individuales.

Esta realidad de particular persistencia del dominio comunitario de la tierra ejercido por los ayllus, sugiere que fue precisamente en él que estos encontraron el espacio principal de su difícil sobrevivencia en tanto estructura social, y que fue también él, el mecanismo de contención efectiva de su progresivo debilitamiento integral producido por las políticas públicas y la influencia del mercado. Así, era en el ámbito de la territorialidad ancestral expre-

sado en el dominio comunitario de la tierra, el mismo que ha constituido a las sociedades indígenas desde su interacción colectiva con su entorno natural, que el ayllu lograba resistir y pervivir contra el designio de su disolución, esta vez tomado por la voluntad modernizadora renovada por la Revolución Nacional. Queda mucho más claro, y concluyentemente demostrado por los indudables efectos de los procesos de demanda y titulación de TCO en las tierras altas, que la demanda del reconocimiento estatal del dominio comunitario de la tierra ha sido el espacio fértil y propicio para intensificar y acelerar el proceso de reconstitución, fortalecimiento y despliegue político experimentado por los ayllus durante las últimas décadas y en el marco del ciclo agrario en curso.

La pervivencia de los ayllus bajo el Estado de 1952, exigió de ellos el establecimiento de un complejo entramado de relaciones con el masivo sindicalismo campesino para-estatal, como bien lo califica Silvia Rivera. Mientras en muchos casos los ayllus mantuvieron su plena y explícita independencia respecto a los sindicatos, con las previsibles represalias del Estado y los propios sindicatos, otros optaron por reproducirse mimetizados en las formas sindicales, y aún otros combinaron las formas organizativas tradicionales con las sindicales, mediante lógicas de complementación y alternancia, en todo caso características de la cosmovisión indígena.¹⁹⁰ En el abigarrado espectro creado por esas disímiles relaciones, la iniciativa de los ayllus independiente y diferenciada del movimiento campesino en aquella coyuntura de inflexión en el proceso agrario general, partió, como era previsible, de los ayllus que se mantuvieron impenetrables a la sindicalización. Pero si bien sus nuevas iniciativas y sus inéditas organizaciones de aglutinación regional se hicieron visibles para la sociedad boliviana, a manera de una insospechada insurgencia del pasado, recién en ese contexto de la contienda por la nueva legislación agraria, existían ya, silenciosamente, desde algunos años atrás.¹⁹¹

189 Ejemplos de esta flexibilización son la disminución, y hasta desaparición, de la planificación comunitaria de los procesos productivos, o la a veces caótica ampliación de los espacios de uso individual en detrimento de los colectivos.

190 Si la mejor muestra de los primeros son los del norte de Potosí, de los segundos parecen ser los de Jacha Pacajes en La Paz, y de los terceros los de Tapacarí en las alturas de Cochabamba.

191 Así, ya desde algún momento difícil de precisar entre 1990 y 1992, se creó la Federación de Ayllus del Sur de Oruro (FASOR) agrupando a los ayllus de esa región, y en 1992 lo hizo la Federación de Ayllus Originarios del Norte de Potosí (FAO-NP) que después se ha llamado FAOI-NP añadiendo el término indígenas, con análoga función en su región. Simultáneamente a la constitución de la FAO-NP, entre los ayllus de la zona de Jesús de Machaca en el altiplano paceño, paradigmática en las luchas históricas de las comunidades aymaras por su territorio y su autonomía como se ha visto, se producía un proceso de similar significación, aunque de menor visibilidad en sus expresiones organizativas resultantes.

En rigor, fue con estos impulsos de aglutinación inter-comunitaria regional, y con la formación de las organizaciones que los expresaban y operativizaban, que se iniciaba el histórico proceso, recién mencionado, de re-insurgencia social y política de los ayllus, aunque el mismo encontrara el factor desencadenante de su aceleración, masificación y profundización, recién con la aprobación de la ley INRA y, en particular, con las demandas de reconocimiento de los territorios de los ayllus como TCOs. La explicación minuciosa de este tramo inicial, previo a la aprobación de la Ley INRA, en el proceso histórico de referencia, siendo de indudable importancia, excede las posibilidades del presente trabajo. No obstante, es pertinente advertir la concurrencia convergente de dos grandes motivaciones en su apertura, las mismas que se prolongan a la etapa ampliada e intensificada del proceso y que, consiguientemente, se retomarán luego a propósito de ésta.

La primera de ellas, de relieve económico y directamente situada en la problemática territorial, era el interés de defender y preservar el dominio comunitario de la tierra, valiéndose de las nuevas y más favorables posibilidades creadas en esa dirección por la relativa aproximación de los estados, los organismos internacionales y las mismas sociedades a las históricas demandas indígenas, en un amplio espacio internacional. Igual que lo visto respecto a la emergencia del movimiento indígena de las tierras bajas, estas comunidades indígenas andinas decidían aprovechar los mecanismos políticos y jurídicos emergentes de la nueva situación, con importancia central, el Convenio 169 de la OIT recientemente aprobado por Bolivia. La simple temporalidad de los acontecimientos, y aún más la retrospectiva del respectivo contexto, sugiere nitidamente que esta iniciativa de los ayllus se vio también favorecida, y probablemente estimulada, por las conquistas logradas en 1990 por la primera marcha indígena de las tierras bajas por "El territorio y la dignidad". Es decir, las organizaciones de ayllus encontraban que no solamente existía un contexto internacional con nuevas e importantes posibilidades para el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas, sino que además la movilización indígena de las tierras bajas había desarrollado esas posibilidades en el contexto nacional con extraordinario éxito, configurando el nuevo y enormemente más favorable escenario político y jurídico que se ha visto en el apartado respectivo del presente trabajo. Igual que para los pueblos indígenas de las tierras bajas, aunque tal vez con menos dramatismo, para los ayllus andinos la defensa de sus dominios territoriales era una apremiante necesidad, en este caso, ante la crecien-

te presión ejercida sobre ellos por las operaciones mineras (np Calizaya).

La segunda motivación, de carácter político y cultural, y mayor complejidad, es la evidente voluntad colectiva de recuperación y reafirmación identitaria proyectada a la búsqueda de autonomía. Así, con el trasfondo cultural de contrarrestar el desprecio y la discriminación que tácitamente les depararon las políticas estatales de la Revolución Nacional, los ayllus reafirmaban la legitimidad de seguir existiendo como estructura social originaria en la que se organizan y autogobiernan históricamente, autónomamente de los actores externos, gran parte de las colectividades indígenas andinas. Cabe advertir en esta motivación, al menos a modo de hipótesis, una postrera prolongación de aquel impulso de reivindicación étnica que sumó su fuerza para desplegar el proceso de emancipación política protagonizado por el conjunto del movimiento campesino desde dos décadas atrás. Se trataría, además, de una prolongación que lo profundiza substancialmente en su sentido de liberación anticolonial, pues más que cuestionar la subordinación de los sindicatos campesinos al poder político ejercido desde el Estado, cuestiona, y supera, la propia imposición neocolonial que, en esencia, representó la masiva implantación estatal de los mismos, negando tácitamente a las estructuras comunitarias tradicionales y a los propios ayllus, con el único propósito de organizar y garantizar esa subordinación.

No obstante que estas organizaciones regionalmente aglutinadoras y representativas de los ayllus, por no encontrar el conducto organizativo adecuado, no habían participado del bloque indígena-campesino conformado por las organizaciones matrices rurales, y que negoció con el gobierno la reforma de la legislación agraria, estaban perfectamente enteradas de las posibilidades que otorgaban a esta reforma las posiciones y propuestas de los actores de la negociación y la compulsa. De este modo, advirtieron en la estructura jurídica de las TCO oportunidades extraordinarias y estratégicas en su propio horizonte reivindicativo. Tales oportunidades se traducían en la posibilidad cierta de lograr fundamentales realizaciones de reconocimiento y reestructuración territorial, tanto en el orden patrimonial como en el político.

En el orden patrimonial, el primero de tales objetivos era la plena formalización legal del derecho de propiedad comunitaria de los ayllus sobre las tierras que, correspondiendo a su territorialidad ancestral, continuaban poseyendo en el presente. Debe considerarse que, pese a que era tradicional y común en la sociedad circundante, y en el propio estado, que se reconociera de distinta manera la propiedad de los ayllus sobre la tierra que ocupaban,

en general, la misma carecía del reconocimiento estatal expreso, formal y sujeto a derecho, indispensable para otorgarle plena seguridad jurídica, como ocurre con los títulos ejecutoriales emitidos por la autoridad pública competente. Esta situación era resultante del largo proceso histórico que se ha visto en los apartados precedentes y, centralmente, de que el Estado boliviano siempre quiso disolver a los ayllus para apropiarse sus territorios y su fuerza de trabajo, pero siempre quedó frenado en ese empeño por sus propias debilidades y por la necesidad, a falta de la soñada modernización productiva del agro, de alimentar a la población del occidente del país y al erario público con la producción de aquellos. De este modo, no quería darles títulos agrarios sabiendo que los mismos no solo consolidarían su propiedad de la tierra, sino también a ellos mismos como estructura social y entidad política (consideradas como encarnación del atraso o la barbarie), pero, en tanto no podía suprimirlos efectivamente, admitía que continuaran poseyendo las tierras con cuyo trabajo “rudimentario” se alimentaban los espíritus “progresistas” y “modernos”.

En el orden político, el objetivo que las organizaciones regionales de ayllus percibieron como factible de lograrse mediante la figura de las TCO, fue centralmente el de reconstruir la autonomía política de los ayllus a partir del reconocimiento estatal, como propiedad agraria comunitaria, de sus dominios territoriales concretos.¹⁹² En esta dirección, para empezar, se lograba el elemental restablecimiento de la entidad política de los ayllus y las comunidades andinas tradicionales, que el régimen de la Reforma Agraria había proscrito tácitamente inhibiendo legalmente a sus autoridades y estructuras de gobierno tradicionales de cumplir su principal función: la de representar ante el Estado y el resto de la sociedad los intereses y derechos territoriales de aquellas colectividades indígenas. Suprimida esta función capital, se obstruía y desestructuraba el cumplimiento de todas las otras que tenía el gobierno tradicional comunitario, pues al vincularse la mayor (y más importante) parte de estas a la organización y desarrollo de la territorialidad tradicional, quedaban sensiblemente disminuidas o truncadas por la imposibilidad de hacer valer esa territorialidad frente a los actores externos. Recuérdese que el régimen de la Reforma Agraria amputó esta función fundamental del tradicio-

nal gobierno comunitario, para potenciar a los sindicatos campesinos.

Esta básica restitución de la institucionalidad política de los ayllus y las comunidades indígenas andinas, se realizaba plenamente en el ámbito del derecho agrario y, específicamente, en los procesos de demanda y titulación de las respectivas TCOs, ya que era indiscutible para todos que las organizaciones legitimadas para representar a las comunidades indígenas en la demanda y ejercicio de la propiedad de las TCO, eran las que las representaban tradicionalmente, y más aún si lo hacían dentro de su específica identidad cultural. Pero, como era comprensible, lo fuerte del referido objetivo político se proyectaba a formas de autonomía indígena reconocidas por el Estado en su institucionalidad específicamente política, con lo que se recogía el legado de las más importantes luchas indígenas de los andes bolivianos durante el siglo XX¹⁹³ y, a la vez, se encontraba una substancial coincidencia programática con el movimiento indígena de tierras bajas. Si bien en aquellos momentos iniciales, las formas institucionales precisas de la deseada autonomía política no estaban claras, se trataba, en todo caso, de que el autogobierno comunitario, geográfica y materialmente sustentado en los territorios indígenas, sea acogido en la estructura político-territorial del Estado.

La percepción por parte de las organizaciones de ayllus de estas extraordinarias oportunidades para alterar profundamente la historia de las comunidades indígenas de los andes bolivianos, trocando la negación por el reconocimiento, no admitía pasividad en esa coyuntura decisiva. Además, precisamente para no caer en ella tenían ya las realizaciones organizativas que les permitirían tomar oportuna iniciativa en tan crucial situación. Sin embargo, las limitaciones de sus vínculos orgánicos con las organizaciones sociales nacionales que encaraban la negociación central de la nueva ley agraria con el gobierno, les impedían participar directamente en este principal espacio de incidencia sobre la misma. En efecto, su antigua y conflictiva distancia respecto al movimiento sindical campesino, no solo que les cerraba el conducto de la CSUTCB, sino que adicionalmente generaba en ella, dada su pretensión de ser la única representación nacional del campesinado (y su concepción de los ayllus como parte de él), la marcada susceptibilidad de verse desautorizada o menoscabada en su representatividad.

192 También en este caso, como se ha visto a propósito de las características generales del contemporáneo reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas, los derechos políticos se proyectaban y desplegaban desde la materialización de los derechos patrimoniales.

193 Entre las históricamente más próximas, el movimiento autonómico de Jesús de Machaca en el altiplano paceño, y la República del Kolla Suyu liderada por Eduardo Nina Quispe con inédita proyección nacional entre los pueblos indígenas (Ticona, 2003).

Asimismo, en aquellos momentos, sus vínculos con CLODOB y con el movimiento indígena de las tierras bajas eran lo suficientemente escasos e incipientes como para que tampoco pudiera canalizar por esa vía su participación en aquella decisiva negociación.

La identificación de las extraordinarias oportunidades que la Ley INRA ofrecía para el reconocimiento territorial, no se limitó a los ayllus que por la identidad étnica y la relativa autonomía política que conservaron pese a todo, fueron capaces de emprender los procesos de aglutinación organizativa ya mencionados y, con las capacidades adquiridas en ellos, abordar las posibilidades de la reforma legal en materia agraria. Con la activa intervención de estos, se extendió rápida y eficazmente a una gran cantidad de otros ayllus y comunidades indígenas andinas que, no habiendo tenido hasta entonces el éxito de aquellos para resistir la acción neo-colonial, habían sufrido una mayor disminución de su capacidad organizativa y política. Se trataba en general, en el diverso y complejo panorama ya referido líneas atrás, de los ayllus que sufrieron grandes despojos territoriales, importantes desmembraciones poblacionales, o un severo desplazamiento de sus sistemas tradicionales de gobierno por la expansiva implantación sindical, o todo ello junto (Saonero). En estos casos, era frecuente que el dominio comunitario del ayllu, sin llegar a extinguirse, fuera significativamente afectado, no solo porque las desagregaciones expresadas en títulos individuales o colectivos parciales fueran muchos y comprendieran superficies importantes, sino también porque trascendían el solo campo jurídico-formal y menoscababan de modo práctico y efectivo la reproducción del dominio comunitario. En determinados casos, estos procesos de desagregación determinaron que la identidad del ayllu quedara reducida a una sola comunidad, y que al no lograrse una reconstitución mayor en el proceso de demanda de la respectivo TCO, esta se limitara a esa sola comunidad y al reducido espacio territorial que había retenido.¹⁹⁴

La rápida expansión de los procesos de reivindicación territorial de los ayllus, venciendo los difíciles desafíos recién mencionados, fue el antecedente directo para que las organizaciones que los conducían explicitaran un alcance aún más ambicioso para los mismos. Se planteó entonces que la reconstitución sociopolítica y territorial

no se limitara a las instancias locales expresadas en los ayllus, sino que se prolongara a las entidades político-territoriales que los agrupaban en la sociedad andina pre-colonial. Es decir, se postuló también la reconstitución de las marcas y los suyus. Si bien esta era una perspectiva substancialmente mayor a la inicialmente concebida, en tanto marcas y suyus eran también entidades territoriales, se trató de avanzar en ella por el mismo conducto jurídico-institucional que brindaba la nueva legislación agraria con los procesos de titulación de TCOs. En ese propósito, se plantearon varias demandas de TCO cuyas grandes superficies obedecían a su correspondencia con los territorios históricos de determinadas marcas que se pretendían reconstituir por esa vía (Saonero). Cabe observar que estas demandas, debido a la alta densidad de terceros no indígenas que era absolutamente ineludible que tuvieran al interior de sus perímetros dadas su extensas superficie en zonas con población numerosa y socialmente diversa, y a la conflictividad social también alta que derivaba de los divergentes intereses agrarios de esa población, resultaron las de más difícil desarrollo en sus respectivos procesos de saneamiento. En todo caso, eran las menos, y las más, estructuradas sobre el dominio territorial de los ayllus o de las comunidades que los componían, tuvieron procesos de saneamiento mucho más exitosos.¹⁹⁵

La expansión de este proceso de emergencia reivindicativa territorial de las comunidades indígenas de tierras altas, fue tan veloz como para adquirir alcances globales en la región andina a solo tres años de aprobarse la Ley INRA con sus contenidos desencadenantes de dicha emergencia. Así, la organización de ayllus que a mediados de 1996 se limitaba a los ámbitos regionales mencionados, a mediados de 1999 se extendía a 5 de los 6 Departamentos andinos del país, cubría gran cantidad de zonas al interior de ellos, y aglutinaba a cientos de ayllus y miles de comunidades. Sobre esa masiva emergencia de comunidades indígenas en demanda del reconocimiento estatal de sus tradicionales dominios territoriales, se constituía el contemporáneo movimiento indígena de las tierras altas. Desde ese mismo impulso de bases comunitarias movilizadas por el territorio, en aquellos momentos de 1999 nacía CONAMAQ, el Consejo de Ayllus Marcas y Suyus del Qolla Suyu, constituido desde entonces en la

194 En muchos de estos casos, la construcción participativa de la demanda territorial incluía la reconstitución formal del ayllu demandante.

195 Tal vez haya sido más eficaz en la ambiciosa perspectiva de reconstituir esas superiores entidades político-territoriales, haberlas adoptado en la estructura organizativa nacional del movimiento indígena de las tierras altas, sin pasar por alto su importancia simbólica en la identidad del mismo.

organización matriz del movimiento indígena de las tierras altas. Pero la iniciativa de reivindicación territorial en la región andina no quedó allí. Como se verá más adelante, se prolongó incluso a amplios espacios del movimiento sindical campesino en los que las organizaciones respectivas, sin separarse de su matriz sindical ni abandonar su identidad campesina, pero recuperando y reivindicando su específica identidad originaria y reapropiando su territorio histórico mediante intensos análogos a los vistos en el movimiento indígena, demandaron y lograron la titulación de sus territorios como TCO.

Por lo expuesto a propósito de los conflictos y desplazamientos al interior de las organizaciones indígenas y campesinas, se puede advertir claramente que ya en los momentos del año 2000 inmediatamente posteriores a la tercera marcha de las tierras bajas, el ámbito global de aquellas experimentaba un intenso y acelerado proceso de recomposición política y organizativa. En este panorama, se distinguían tres grandes campos políticos. El primero de ellos, ya muy debilitado, residual y en constante declinación, era el para-gubernamental, compuesto por las cúpulas dirigenciales, sobre todo indígenas, que venían renovando sus servicios a los sucesivos gobiernos nacionales. El segundo, era el de las organizaciones partidarias de radical posición política nacional y fuertemente volcadas a la perspectiva electoral, particularmente, del "instrumento político" que ya en esos momentos había recibido la donación de la personalidad jurídica del MAS. Entre los dos espacios políticos contrapuestos recién referidos, estaba el tercero, caracterizado por su amplitud, su prescindencia de formalidad política, y una articulación todavía parcial e incipiente.

A diferencia de las corrientes adscritas a los mencionados proyectos partidarios surgidos del campesinado, este espacio no estaba definido por las expectativas de ocupar el terreno de la política formal, aunque tampoco era completamente ajeno a las mismas. Su carácter e identidad políticos, eran básicamente los que tienen, efectiva y profundamente, las luchas sociales por la tierra en el país, y era esta dinámica social-reivindicativa la que se constituía en su factor de articulación y despliegue. Este espacio estaba compuesto, primero, por el movimiento indígena de tierras bajas aglutinado en torno a las organizaciones regionales (CPESC, CPIB y CIRA-BO) que, representando holgadamente a la mayoría demográfica del mismo, habían conformado un bloque que permitiera la coordinación de sus acciones y su representación nacional directa, resolviendo así las ausencias y claudicaciones que determinó en CIDOB su cooptación gubernamental. Como se ha visto también, a este sector

movilizado del movimiento indígena de tierras bajas se hallaba conectada una creciente mayor parte de las organizaciones campesinas de tierras bajas, mediante el sólido vínculo político y social que constituye la reivindicación de la tierra y el territorio. Componía también este espacio político intermedio el recién fundado CONAMAQ, que al igual que los recién mencionados indígenas y campesinos de tierras bajas, se hallaba intensamente concentrado en la dinámica reivindicativa de los territorios indígenas andinos, y la correlativa recuperación identitaria. En los momentos precisos a los que se alude, la vinculación concreta y operativa entre esos dos movimientos indígenas separados por la geografía era todavía muy escaso.

Así, el tercer espacio intermedio se constituyó en el ámbito en el que se generaban y fluían las relaciones que dinamizaban y conducían la recomposición política global del universo campesino e indígena. Al contrario de sus congeladas relaciones con el espacio para-gubernamental, las sostenidas con el sector campesino orgánicamente adscrito al instrumento político (y no así con el MIP que no mostraba interés alguno por vincularse al movimiento indígena o al campesinado de las tierras bajas) eran lo suficientemente amplias, estrecha y fluidas, aunque también complejas y eventualmente conflictivas, como para que la delimitación entre ambos espacios fuera borrosa y discutible.

Para empezar, desde su primer momento el instrumento político incorporó en su discurso, con creciente énfasis, la reivindicación del territorio indígena¹⁹⁶ y la redistribución de la tierra, con lo que, a tiempo de convocar a los indígenas y campesinos del espacio social-reivindicativo, organizados y movilizados precisamente para ese cometido, fortalecía su positiva imagen democrática y transformadora ante la generalidad de los sectores populares de la sociedad. Pero no se trataba simplemente de proselitismo o cálculo electoral, aunque así fuera en cierta dirigencia que, como era el caso del propio Evo Morales, tenía reservadas convicciones fuertemente adversas a los territorios indígenas de tierras bajas. La adopción programática de esas reivindicaciones que desde la segunda marcha comenzaron a nombrarse como de "tierra y territorio", por parte del instrumento político, tenía también profundas y vigorosas causas internas, pues las importantes organizaciones campesinas que en aquellos momentos construían sus propias demandas territoriales,

196 Recuérdese que este posicionamiento, impuesto desde el consenso de la sociedad y desde sus propias bases, lo condujo a flexibilizar su total rechazo a la aplicación de la Ley INRA.

eran parte orgánica del instrumento político, y, aún más allá, gran parte de sus bases tenían la prioridad social de resolver sus demandas de propiedad comunitaria de la tierra. Más aún, el campesinado de Santa Cruz organizado en la respectiva federación departamental, al sostener su estrecho y permanente vínculo con el bloque de organizaciones regionales indígenas que lo incorporaba al ámbito de la preeminente dinámica social-reivindicativa en torno a la tierra y el territorio, habría podido situarse indubitablemente en el espacio político intermedio de no ser que, al mismo tiempo, era parte orgánica del instrumento político.

Por su parte, era común a las organizaciones indígenas y campesinas del espacio político intermedio, la expectativa de la ocupación directa de espacios en la gestión estatal, sobre todo a escala local, para emplearlos en la reivindicación y ejercicio de sus derechos sociales y, con especial interés, en el desarrollo de sus estrategias territoriales. En esta dirección, la opción de participación electoral que les ofrecía el instrumento político, fue considerada por la mayor parte de las organizaciones componentes de este espacio, primero en las tierras bajas y luego en las altas, como la más adecuada para superar las restricciones del excluyente y partidocrático sistema electoral, y también el políticamente (y a veces también económicamente) costoso recurso del “préstamo de sigla” de los partidos tradicionales, hasta entonces utilizado para sortear las barreras de la exclusión normativa. En efecto, la oferta del instrumento carecía de condicionamientos que comprometieran la gestión pública a la que pudiera accederse electoralmente, como sí los tenía generalmente la opción del “préstamo de sigla”, y, al mismo tiempo, no involucraba la identidad propia con la desprestigiada “clase política”, facilitando más bien su desarrollo político y simbólico en el campo electora.¹⁹⁷ Así, en las elecciones generales y municipales producidas durante el primer lustro del nuevo siglo, progresivamente, la mayor parte de las organizaciones campesinas e indígenas del espacio político en cuestión que buscaron su participación electoral del modo más directo posible, optaron por canalizarla a través del instrumento político.¹⁹⁸

Es muy importante advertir, en todo caso, que tanto las organizaciones indígenas de tierras altas, como las de tierras bajas (e incluso determinadas organizaciones campesinas de esta región, como las del norte amazónico que se aliaron al MAS en 2005), asumieron la vinculación política con el MAS creada por la canalización de su participación electoral, como una alianza en la que conservaban su identidad, su autonomía político-organizativa y su horizonte programático, y no como una incorporación al instrumento político que pudiera subordinarlos a su conducción y proyecto partidario. Cabe reflexionar si esta subordinación estaba asumida por las organizaciones campesinas que eran parte orgánica del instrumento, o si más bien, como era el sentido con el que originalmente se creó al instrumento, era este el que se debía subordinar a ellas (Komadina y Jefroi, 2011). Este hecho era altamente revelador de que, pese al evidente y significativo fortalecimiento de las coincidencias entre los respectivos campos políticos que promovió su ascenso reivindicativo y político conjunto, sus distancias y contradicciones no habían desaparecido, sino que solo se habían atenuado y permanecían en estado latente. Como se verá más adelante, estas contradicciones, de diversa expresión ideológica y programática, pero básicamente generadas por las distintas relaciones con la tierra, reaparecerían agudizadas años después, durante el gobierno de Evo Morales, determinando la ruptura del movimiento indígena-campesino.

La evolución de las mencionadas relaciones entre espacios políticos distintos, tendiendo crecientemente a acentuar las coincidencias y mitigar las discrepancias, condujo a la constitución del movimiento indígena-campesino como inédito y gigantesco actor social y político de alcances nacionales, en el que se aglutinaba el conjunto de la sociedad agraria popular organizada. El Pacto de Unidad dotó a este nuevo actor social de la organicidad que enmarcó su desarrollo programático, y sustentó su unívoca movilización (Valencia y Egido, s.a.). Como se verá a continuación, el proceso de construcción del pacto de unidad se produjo en el campo político y social de carácter eminentemente reivindicativo que se ha venido nombrando como tercero e intermedio. En efecto, fue el resultado directo de las iniciativas que tomaron las organizaciones indígenas, tanto en las tierras bajas como en las

197 La participación electoral por conducto del instrumento significaba generalmente asumir por cuenta propia todas las definiciones y acciones en el proceso electoral, limitándose básicamente el instrumento a la viabilización legal, aunque alguna relevancia menor tenía su imagen asociada al movimiento campesino de la región occidental y a algunos de sus más prominentes dirigentes.

198 En este contexto, destaca por su divergencia el caso de las federaciones campesinas del norte amazónico, que, aprovechando la relativa apertura normativa del sistema electoral generada por la reforma

constitucional de 2002, más celosas de su identidad y autonomía, y menos relacionadas con el instrumento (por entonces completamente ausente de esa región), conformaron su propia agrupación ciudadana llamada PASO, con buenos resultados electorales. Varias organizaciones indígenas de tierras bajas optaron también por la formación de agrupaciones ciudadanas para su participación directa.

altas, dirigidas a ampliar y potenciar la lucha social por el reconocimiento efectivo de los derechos territoriales indígenas, y, especialmente, de darles una satisfactoria inclusión constitucional. Sobre esa iniciativa fundamental, la constitución del Pacto significó también una incorporación más activa y comprometida de las organizaciones sindicales campesinas orgánicamente componentes del instrumento político, a las dinámicas reivindicativas de la tierra y el territorio generadas desde el espacio político intermedio. De este modo, la recomposición política en el universo indígena y campesino del país, devenía en una nueva configuración, centralmente expresada en el movimiento indígena-campesino y su decisiva intervención en el proceso político nacional, derivada en la apertura del proceso de cambio, y desarrollada por la doble vía de la proyección de su accionar reivindicativo en el proceso constituyente, y de su participación electoral mediante el instrumento político.

4.4.3 El Movimiento sin Tierra

El otro desmembramiento sufrido en este periodo por la CSUTCB, fue el protagonizado por el Movimiento sin Tierra (MST) y básicamente situado en las tierras bajas, específicamente, en la zona central del Departamento de Santa Cruz (frecuentemente nombrada como región integrada del departamento), aunque sin una delimitación rígida, y en la zona chaqueña del Departamento de Tarija. Para comprender adecuadamente el surgimiento y devenir del MST, es necesario considerar primero, brevemente, las características principales de la realidad agraria en estas dos zonas.

Se trata pues de las zonas actual e históricamente (al menos durante gran parte de la etapa republicana) más pobladas de las tierras bajas del país, y, consiguientemente, con la mayor densidad de ocupación de la tierra en esta región. Esto se debe, principalmente, a los beneficios que brinda a sus pobladores la mayor vinculación con la población de otras regiones, como es el caso del centro cruceño respecto al occidente del país, y del Chaco tarijeño respecto al norte argentino. Como se ha visto líneas atrás (a propósito de la ocupación hacendal de la tierra), las condiciones socio-económicas históricamente prevalecientes en ambas zonas, cuando menos en la etapa republicana, determinaron que las respectivas estructuras de tenencia de la tierra combinaran el evidente predominio de las haciendas, con una significativa presencia de predios medianos y pequeños. Si bien en el mismo proceso histórico existió una permanente tendencia hacia la mayor concentración

de la propiedad agraria, cíclicamente intensificada desde la economía y el Estado, las propiedades o posesiones medianas y pequeñas mantuvieron sus significativas magnitudes hasta el ciclo agrario de 1953, siendo particularmente visibles en el caso cruceño.

El impacto que en general tuvo el ciclo agrario de 1953 en la tenencia de la tierra de las tierras bajas, dado el mayor valor comercial de la tierra, se verificó con particular intensidad en estas dos zonas, acentuando la concentración improductiva de la propiedad agraria que se ha visto en los apartados precedentes como principal resultado global de aquel ciclo agrario en las tierras bajas del país. Esa acentuada concentración de deficiente, escasa o nula productividad, se produjo a expensas no solamente de los territorios indígenas, sino también, y precisamente en las zonas de referencia, de los campesinos propietarios de pequeños predios, pues frecuentemente apropió sus tierras por medios lícitos o ilícitos. Era lícita –aunque inmoral– la presión económica que la gran propiedad agraria solía imprimir sobre estos campesinos, aprovechando su pobreza, para comprar sus tierras a precios bajos. Era ilícito el despojo de esas tierras que consumaba, con mayor frecuencia, ya fuera con el disimulo de litigios que los administradores de justicia resolvían siempre a su favor, o, sin disimulo alguno, ocupándolas de hecho pero contando, en todo caso, con que las posteriores acciones u omisiones de esas mismas autoridades, comprometidas a servirla como el conjunto de la administración, convalidarían el despojo.

Además, muchos pequeños propietarios de estas zonas que conservaron sus predios, fueron también afectados por la expansión de la gran propiedad registrada durante el ciclo de 1953, de manera diferida en el tiempo. En efecto, siendo tales predios de reducidas extensiones, no abastecieron para el trabajo y la subsistencia de la descendencia de esos pequeños propietarios, y el rápido copiamiento agrario ejecutado por las grandes propiedades acabó con las tierras disponibles en las zonas de referencia, ya escasas al inicio de ese ciclo agrario. Para confirmar el hecho y consumir la exclusión social que significaba, la administración estatal de la Reforma Agraria era muy poco condescendiente con las demandas de tierra de los campesinos de la región. No obstante que dicha demandas¹⁹⁹ eran elementalmente legítimas bajo la

199 Es probable que las mismas demandas fueran débiles y escasas, pues la organización sindical campesina que estaba legalmente llamada a canalizarlas y representarlas ante el Estado, estaba, como se ha visto, interferida e incluso controlada por el sector patronal, y este, como es obvio, se veía afectado por tales demandas.

vigencia jurídica y discursiva de la Reforma Agraria, y que la baja densidad demográfica de las tierras bajas brindaba holgadas posibilidades materiales de satisfacerlas en otras zonas de la misma región, la administración de la Reforma Agraria, avocada a consolidar los tradicionales latifundios y a crear otros nuevos, generalmente respondía, si lo hacía, con la dilación, la ineficiencia y la exacción que la caracterizaron frente a los sectores agrarios mayoritarios después de su inicio revolucionario en la región andina.

Así, en estas dos zonas de las tierras bajas se conformó, durante las dos o tres últimas décadas del siglo pasado, un numeroso campesinado sin tierra. Lo componían, primero, aquellos campesinos locales recién mencionados, que habían perdido sus pequeñas propiedades o posesiones, o que no pudieron acceder al aprovechamiento de las que conservaron sus mayores debido a sus insuficientes dimensiones. Se agregaban a ellos, en la región cruceña, algunos de aquellos peones (o sus descendientes) que habían vivido y trabajado en las haciendas en condiciones serviles, y que los respectivos hacendados desplazaron luego de la Reforma Agraria, por el justificado temor de sufrir la afectación prevista por la Ley de Reforma Agraria respecto a la explotación servil del trabajo campesino. En ambos casos, dada su desposesión de la tierra, estos campesinos subsistían vendiendo su fuerza de trabajo en los poblados rurales o en las mismas haciendas que los habían desplazado de un modo u otro. Alternativa o complementariamente al empadronamiento, pero siempre en proporciones menores, trabajaban como aparceros (frecuentemente llamados medieros en la región) o incluso arrendaban tierras, siendo esto último poco frecuente por sus exigencias económicas.

Al campesinado sin tierra local, se sumó el emigrado del occidente del país precisamente a causa de la carencia de tierra en sus lugares de origen, como se ha explicado líneas atrás respecto a los impactos de la Reforma Agraria en el campesinado de la región andina. Estos campesinos andinos buscaban en las zonas en cuestión, las posibilidades de subsistencia que el abandono estatal y la larga y creciente adversidad del contexto económico les habían negado en sus comarcas de origen. Generalmente, llegaban a estas zonas con el propósito directo de vender su fuerza de trabajo en la producción agrícola de las grandes empresas, como era el caso particularmente relevante de los trabajadores itinerantes de la zafra azucarera o de la cosecha de algodón, o de practicar el comercio a pequeña escala. Sin embargo, casi siempre existía en ellos la expectativa de acceder autónomamente a alguna parcela de tierra, y en algún momento futuro, así fuera remoto, adquirir su propiedad.

Como se ve, la propiedad de la tierra era la aspiración que unificaba a este numeroso y diverso contingente social. Coincidentemente para todos sus miembros, la tierra era el ámbito vital de sus proyectos de vida individuales y colectivos. Cuando como individuos quisieron avanzar hacia esa su fundamental aspiración del modo más elemental para el efecto según las prácticas consuetudinarias de la región, adquirieron, con profunda frustración, conciencia plena de su situación en la realidad social de la que formaban parte. En efecto, como se ha visto líneas atrás, la forma más común de adquirir la propiedad de la tierra en las tierras bajas, aún durante el ciclo agrario de 1953, era la ocupación de hecho de tierras que no estuvieran siendo ocupadas,²⁰⁰ con la expectativa, generalmente satisfecha en plazo variable, de obtener la posterior formalización del respectivo derecho propietario.

Cuando algunos de estos campesinos sin tierra quisieron ocupar individualmente pequeños espacios en las extensas superficies que durante mucho tiempo vieron abandonadas, o sin vestigios de haber sido ocupadas alguna vez, se enteraron recién, por la aparición de sus agresivos dueños, o de las autoridades públicas en su nombre, que eran de propiedad privada. Así terminaba de develarse ante ellos la realidad agraria que los incluía: mientras ellos no tenían ni un palmo de tierra para forjar con su trabajo una subsistencia algo más digna para sus hijos, unos pocos ricos, generalmente vinculados al poder político, eran dueños de enormes superficies que, sin ocupación ni uso productivo alguno, empleaban especulativamente para hacerse aún más ricos. Esta realidad, y la conciencia que adquirieron de ella los campesinos sin tierra, fueron la incontenible simiente del MST.

En su sintética esencia, el MST fue la organización que se dieron los campesinos sin tierra, principalmente de las zonas mencionadas, para ocupar de hecho y mediante comunidades conformadas para el efecto, tierras carentes de toda ocupación o uso. La ilegalidad del propósito, evidentemente determinada por las disposiciones de la Ley INRA relativas a los asentamientos de hecho posteriores a su fecha de promulgación, no era asumida como una ruptura con la legalidad y el Estado, sino más bien como un recurso transitorio para insertar en la propia

200 Recién la Ley INRA introdujo prohibiciones claras respecto a las ocupaciones de hecho, y la usucapión, supletoriamente aplicable desde el derecho civil, resultaba particularmente factible para adquirir la propiedad agraria bajo un Estado institucionalmente débil, en una sociedad tradicionalmente renuente al Estado de derecho y en una región poco poblada.

legalidad y el reconocimiento de la autoridad pública, una legitimidad que de otro modo sería ignorada por la institucionalidad pública. Así, en correspondencia con las prácticas consuetudinarias del común de los actores agrarios en la región, todas las ocupaciones realizadas por el MST demandaron su legalización como propiedad comunitaria en el marco de la Ley INRA, lo que, salvando el desalojo que las autoridades competentes estaban en la atribución de determinar, era plenamente factible.²⁰¹

En la historia del MST, se hacen visibles dos etapas nítidamente diferenciadas: la de constitución y desarrollo inicial, iniciada con la gestación del movimiento durante los últimos años de la década de los noventa del siglo pasado, y extendida hasta la consolidación de los primeros asentamientos en el Chaco tarijeño durante los dos o tres años posteriores, y la de expansión iniciada con los primeros asentamientos en el Departamento de Santa Cruz, y prolongada hasta el “receso” asumido por el movimiento desde el segundo gobierno de Evo Morales (Torrez, 2017).

La geografía de la gestación, nacimiento y primeros pasos del Movimiento sin Tierra, fue pues la Provincia Gran Chaco del Departamento de Tarija. Quien concibió el proyecto y fundó el movimiento fue un pequeño grupo de campesinos vinculados a la federación campesina regional (con alcances representativos en la Provincia Gran Chaco) afiliada a la CSUTCB, encabezado por Angel Durán.²⁰² La composición social de aquel grupo inicial, no obstante ser relativamente pequeño, era plenamente representativa del heterogéneo campesinado sin tierra de la región chaqueña. Así, reunía a campesinos chaqueños desposeídos y empobrecidos por la “reforma agraria”, con campesinos andinos que el abandono de la misma “reforma agraria” hizo migrar de sus tierras de origen en Chuquisaca y Potosí para dedicarse, en la gran mayoría de los casos, a labores agrícolas en tierras ajenas, e incluso, en algunos pocos casos, al transitorio comercio minorista en la ciudad de Yacuiba.²⁰³

La conciencia de la realidad agraria local, y de sus profundas injusticias, así como de la legitimidad de enfrentarla mediante la ocupación colectiva de tierras abandonadas, se vinculó proactivamente a la percepción de la incidencia que podrían tener sobre ella el nuevo marco legal agrario expresado en la Ley INRA, y el nuevo contexto político. Desde una aguda interpretación de la nueva Ley, los fundadores del MST advirtieron acertadamente que sus contenidos eran más favorables que contrarios al conjunto de sus expectativas, incluyendo el ilícito método de la ocupación fáctica de tierras. En efecto, si bien la Ley declaraba la ilegalidad de los asentamientos de hecho, y facultaba a la fuerza pública para desalojarlos a simple requerimiento de la autoridad competente, esas disposiciones tenían carácter adjetivo y evidentemente secundario. En cambio, las estructuras substantivas y fundamentales de la misma ley, a las que debían funcionalizarse las demás, tenían gran interés para los campesinos sin tierra, al estipularse entre ellas, como se ha visto, el derecho preferente de campesinos e indígenas sin tierra, o con tierra insuficiente, a la dotación gratuita de las tierras fiscales disponibles, así como el necesario retorno al dominio del Estado (como tierras fiscales) de las tierras que no estuvieran cumpliendo la FES y cuyos derechos adolecieran de vicios en su tramitación, para ser distribuidas con arreglo a la mencionada preferencia.²⁰⁴

Pero los fundadores del MST sabían también, por la historia larga prolongada hasta la inocultable realidad presente, que los terratenientes se habían apropiado tanto de la tierra como de las instituciones públicas, de modo que si la ley afectaba sus intereses, como siempre, las autoridades públicas llamadas a aplicarla se encargarían eficazmente de lo contrario. Podrían no solo impedir la vigencia efectiva de la ley, sino incluso, como fue el históricamente relevante caso de la Ley de Reforma Agraria en las tierras bajas, distorsionar su sentido en su aplicación práctica hasta invertirlo y convertir al latifundio en su principal beneficiario. Y en aquellos momentos existían ya, como se ha mostrado respecto a los primeros momentos de vigencia de la Ley INRA, abundantes e inconfundibles indicios de que esa inversión del mandato legal estaba

201 De acuerdo a la Ley INRA, la ocupación hecha, por si sola y aun habiendo derivado en desalojo, no impedía a quienes la protagonizaran, beneficiarse con la dotación ordinaria de la tierra ocupada después que fuera declarada fiscal y disponible como resultado del proceso de saneamiento, lo que en todos los casos de la tierra ocupada por el MST debía ocurrir si el saneamiento se ejecutaba con sujeción a la ley.

202 Angel Duran era un dirigente sindical, oriundo de aquella misma tierra, con importante trayectoria en el movimiento campesino del departamento y con fuertes vínculos con la izquierda partidaria. En aquellos momentos, aparentemente sin ser militante, estaba próximo al MBL y había sido militante del antiguo MIR.

203 Yacuiba es una ciudad tarijeña intermedia, la más grande del Chaco boliviano, con una intensa y nutrida actividad comercial dada su condición fronteriza con Argentina.

204 Aún más, incluso el orden de las preferencias específicamente aplicables a la dotación era favorable a los sin tierra chaqueños, pues entre las comunidades preferidas por su carencia de tierra, ponían en primer lugar a las que tuvieran asentamiento más próximo a la tierra fiscal que se pretendiera dotar, y los asentamientos de ellos, disperso por su carencia de propiedad o posesión legal agraria, y aún al margen de la ocupación de las tierras latifundiaras, eran los más próximos a estas, que el saneamiento debería declarar fiscales y disponibles.

siendo preparada desde las sombras del poder político y la institucionalidad pública ocupados por el latifundio de las tierras bajas. La oscura suplantación de los mandatos legales por los intereses del poder agrario en los dispositivos de la aplicación legal, hacían inminente que la "ley" que en los hechos se aplicaría, en lugar de eliminar el latifundio y la concentración ilícita e improductiva de la tierra, los consolidaría (una vez más) con su protectora legalización. Asimismo, en vez de satisfacer la legítima y largamente postergada expectativa de propiedad agraria de los campesinos sin tierra, la frustraría definitivamente al evitar la redistribución imprescindible para satisfacerla.

Esa inminente y tan adversa perspectiva, como era también una demostración de la historia para los sin tierra, solo podría ser impedida o alterada por la presión social. Ocurría, en este campo, que si los contenidos sociales de la Ley INRA favorecían al naciente MST, los factores socio-políticos que los impusieron, y que mantenían o incluso acrecentaban su presencia, los beneficiaban también. En efecto, pese a los desencuentros, conflictos, desmembramientos y divisiones en el movimiento campesino y en el indígena, ambos continuaban su ascendente discurrir social y político y, por lo tanto, aumentaban su capacidad de presión sobre el Estado.²⁰⁵ Si bien, en general, el posicionamiento de la sociedad civil, y especialmente de los sectores populares, favorecía la vigencia efectiva de las conquistas sociales alcanzadas en la Ley INRA, y amenazaba las manipulaciones gubernamentales destinadas a conculcarlas de hecho, para ser efectivo en garantizar lo primero y frustrar lo segundo, requería desplegarse tras una movilización concreta con demandas específicamente dirigidas a ese fin, y cuyo necesario sujeto protagónico tendrían que ser los movimientos indígena y campesino. Esta movilización tendría un primer episodio poco tiempo después, con la tercera marcha indígena y campesina de las tierras bajas que se ha visto detenidamente líneas atrás (en la que ya tuvo participación el recién fundado MST), pero en aquellos precisos momentos se hallaba aun trabada por el complicado conjunto de los conflictos recién considerados.

Esta situación ponía al núcleo fundador del MST en un complejo y delicado trance. Su estrategia esencial de ocupación de tierras latifundiarias proyectada a obtener la propiedad de las mismas en el marco de la Ley INRA, constituía el despliegue local concreto de la movilización social por la tierra, amparado en los contenidos principales de la Ley INRA y en la presión social que los había impuesto. Por ello mismo, su éxito exigía que aquella presión social, con la fuerza de sus manifestaciones a escala nacional, no solo protegiera de la represión y el desalojo a los asentamientos implantados, sino que, sobre todo, impusiera sobre la gestión estatal del proceso agrario, la vigencia efectiva de los institutos redistributivos de la ley respecto a las tierras ocupadas, lo que, aún produciéndose los desalojos de los asentamientos, debería concluir en la otorgación de la propiedad comunaria de las mismas en favor de las comunidades asentadas por el MST. Pero el movimiento campesino nacional, cuya intervención movilizada habría tenido que brindar el respaldo requerido por la estrategia del MST, si bien promovía la ocupación de tierras latifundiarias, con su rechazo a la aplicación de la Ley INRA resultaba bloqueando el mecanismo de acceso a la propiedad de la tierra concebido en la misma estrategia.

Los principales fundadores del MST se distanciaron de las organizaciones sindicales campesinas a las que estaban vinculados, de hecho y sin formalizar ruptura alguna, al igual que quienes abandonaron el sindicalismo campesino para constituir el movimiento indígena de las tierras altas, precisamente para avocarse a la construcción del nuevo movimiento por la tierra. En su percepción, desde hace ya bastante tiempo que la lucha por la tierra en el Chaco tenía escaso impulso en las organizaciones sindicales campesinas, dado que las prioridades de sus dirigentes se habían volcado hacia la política partidaria. El ánimo de esta dirigencia local, más bien acomodaticio y conciliador con los actores políticos locales (en general representantes del latifundio), estaba muy lejos de la ocupación de tierras, y, al mismo tiempo, la radicalidad con la que el movimiento campesino nacional rechazaba totalmente la aplicación de la Ley INRA, la eximía convenientemente de intervenir en todo lo que se relacionara al nuevo proceso agrario. Su completa pasividad frente a la problemática de la tierra estaba así garantizada. Ya libres del lastre sindical, los núcleos iniciales del MST no podían, sin embargo, prescindir del movimiento campesino, pues representaba el más natural y factible conducto para desplegar la presión social de niveles superiores en respaldo a sus acciones y demandas. Al fin y al cabo, el

205 Al mismo tiempo, como se visto, el deterioro del modelo económico y político imperante (el de las reformas neoliberales y la democracia pactada) continuaba profundizándose, generando en ya grandes y crecientes sectores de la sociedad, el rechazo a los gobernantes y sus actos de modo directamente proporcional al respaldo a las demandas de las organizaciones populares, entre ellas y con especial énfasis, las demandas indígenas y campesinas de tierra y territorio.

MST no dejaba de ser una organización y un movimiento campesino.

Contribuyendo también a la necesidad de ese vínculo, ocurría que en aquellos precisos instantes iniciales, el naciente MST carecía de relaciones con los otros actores componentes del bloque nacional indígena-campesino en vías de reestructuración, y que, eventualmente, habrían podido suplir en alguna medida el apoyo del movimiento campesino nacional. De ellos, el que le quedaba más próximo en razón de la geografía, era el movimiento indígena de las tierras bajas, y específicamente el movimiento indígena guaraní aglutinado ya desde una década atrás en la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). Pero, además que esa zona fronteriza del Chaco tarijeño era, entre todas las zonas del tradicional territorio guaraní en la actual Bolivia, la que tenía menor población guaraní y, por eso mismo, la presencia más débil de la APG, esta veía a los sin tierra con desconfianza. Los guaraníes del Gran Chaco temían que los asentamientos del MST les disputaran espacios de su territorio ancestral que ellos pudieran re-apropiar bajo el nuevo marco legal agrario, pues, si bien a diferencia de casi todas las demás zonas y capitanías guaraníes no habían construido aún su propia demanda territorial a causa de su debilidad, se hallaban ya firme e irreversiblemente encaminados a hacerlo.²⁰⁶ Para peor, esta espontánea desconfianza inicial pronto fue estimulada por los terratenientes locales para contrarrestar los asentamientos del MST en las tierras que pretendían retener.²⁰⁷

El recién fundado MST supo manejar la compleja y delicada problemática de sus relaciones demostrando una notable habilidad política. Desde su primer momento, probablemente aún antes de fundarse, desarrolló una dúctil y ágil estrategia de amplio relacionamiento, alcanzando con ella no solo al conjunto de las organizaciones agrarias populares en niveles nacionales y regionales, sino también a un amplio espectro de actores de la sociedad civil susceptibles de prestarle su solidaridad de uno u otro modo, como efectivamente ocurrió con distintos efectos favorables²⁰⁸ En este marco, se actuó con la inteligencia de recoger el apoyo de campesinos e indígenas dirigiéndolo diferenciadamente al componente de su estrategia esencial al que resultara más afín cada uno de esos actores sociales. De este modo, del ánimo radical predominante en el movimiento campesino nacional, se obtuvo un fuerte y entusiasta apoyo a la ocupación de hecho de los latifundios, primera parte de aquella estrategia esencial, que si en un primer momento se limitaría a expresiones declarativas, luego se haría material y operativo permitiendo la expansión nacional del MST que se verá a continuación.

Simultáneamente, del movimiento indígena de las tierras bajas, íntegramente abocado a impulsar y controlar los procesos de saneamiento y titulación de sus TCO, y tras de cuya acción se encaminaban importantes sectores campesinos de tierras bajas (como especialmente el del norte amazónico) igualmente resueltos a lograr la propiedad comunitaria de sus tierras con la aplicación de la nueva ley y el proceso de saneamiento, obtuvo un decisivo respaldo para la segunda parte de la misma estrategia esencial: la gestión legal que permitiera la constitución formal de la propiedad comunitaria sobre las tierras ocupadas. Este decisivo respaldo del bloque indígena y campesino de las tierras bajas se tradujo principalmente en posibilitar, mediante la incidencia en la institucionalidad estatal ejercida por sus iniciativas propositivas con el impulso de su presión social, las reformas normativas (especialmente en el marco del Reglamento de la Ley INRA) y los acuerdos con las autori-

206 Algunos años después, la demanda territorial guaraní de Yacui-gua fue formalmente interpuesta sin incluir áreas con asentamientos del MST, pues, como otras demandas territoriales en tierras bajas, se dirigió a demandar las superficies menos ocupadas por terceros y consiguientemente más factibles de titularse como superficie de la TCO.

207 En algún caso (Timboy), los terratenientes afectados promovieron el asentamiento de una comunidad guaraní en el mismo predio parcialmente ocupado por el MST, con el evidente propósito de contrarrestar a este en el terreno físico, político y jurídico. No se conocen los términos en los que, eventualmente, el asentamiento de la comunidad guaraní pudo ser acordado con el terrateniente al mismo tiempo promotor y afectado, pero fue notorio el interés de este en que la comunidad actuara como su escudo y punta de lanza contra el MST, particularmente en la disputa legal. Así, existía en él la expectativa de que el saneamiento respectivo, puesto que no podría consolidar en derecho su propiedad, sino en el mejor de los casos en una proporción mucho menor a la pretendida, constituyera el derecho propietario de la comunidad guaraní en lugar de la del MST. Acreditando ese propósito, la resolución final de saneamiento que otorgaba propiedad comunitaria sobre sus respectivos

asentamientos, tanto a la comunidad del MST como a la guaraní, fue impugnada por esta demandando que la superficie asignada a aquella quedara también en su propiedad. Finalmente, el trámite de impugnación fue abandonado por los demandantes, y la resolución quedó ejecutoriada y firme con la propiedad de las dos comunidades (np Art. Primero).

208 Esta solidaridad y apoyo fueron desde el posicionamiento favorable de destacados referentes de opinión pública, hasta el respaldo técnico en los procesos de saneamiento de algunas de las ONG (como CEJIS) que apoyaban en ese mismo terreno al movimiento indígena y campesino.

dades agrarias, indispensables para que los respectivos procesos legales agrarios, efectuándose en derecho, desembocaran en el objetivo final de la propiedad comunitaria.

Como producto de lo anterior, la relación del inicial MST, todavía restringido al Chaco tarijeño, con el movimiento campesino nacional, quedo establecida a modo de un vínculo inorgánico de ambigüedad eficaz. Sin asumirse como parte orgánica del contingente sindical nacionalmente aglutinado y representado por la CSUTCB, el MST se asumía, respecto a él, en la estrecha proximidad ideológica y reivindicativa que lo convertía tal vez en algo más que solo un aliado. Por eso adoptó su independencia respecto al movimiento sindical campesino con los mismos recaudos que tomaron los que se distanciaron de él para construir el movimiento indígena de las tierras altas, y que, en lugar de rupturas definitivas, dejaban puertas abiertas. Por eso mismo es que también los fundadores del MST se alejaron de las dinámicas sindicales en los hechos, y no formalizaron renuncia o ruptura alguna.

Por su parte, en el movimiento campesino se instaló una aceptación general del MST, cuyos términos tenían significativas variaciones. Para algunos, en coincidencia con la concepción que el propio MST tenía de la relación, este era una organización independiente de la CSUTCB que, no obstante, se debía apoyar permanentemente en razón a que sus demandas eran plenamente coincidentes con las del movimiento sindical campesino y, por lo mismo, se conseguirían mejor mediante acciones conjuntas o coordinadas. Para otros, apreciando esas mismas coincidencias, pero agregando la valoración de la unidad organizativa del movimiento campesino, y ya perfilando una coordinada expansión nacional del MST, se consideraba que este debía incorporarse orgánicamente a la CSUTCB sin perder su estructura ni su identidad, a manera de una especie de destacamento especial de vanguardia en la lucha concreta por la redistribución de la tierra, específicamente encomendado de ocupar la de los latifundios de las tierras bajas. Aun otros, valorando más la unidad orgánica del movimiento campesino, consideraban que la función de ocupación fáctica de los latifundios asumida por el MST, era necesaria e impostergable, pero que tenía que ser cumplida desde las propias estructuras actuales del movimiento sindical campesino. Por lo tanto, le planteaban al MST su total incorporación a la CSTCB, disolviendo en ella su identidad y estructura particulares (Torrez, 2017). En esta última posición se anticipaba la preocupación por la desagregación que supondría para algunas organiza-

ciones sindicales de tierras bajas la expansión que experimentaría el MST al poco tiempo. En cuanto a la relación con el movimiento indígena,²⁰⁹ el MST quedó asumido por este como un aliado firme pero menor, al que se apoyaba por la sola solidaridad que debería primar entre comunidades agrarias que comparten aspiraciones e infortunios, ya que sus condiciones materiales no le permitían retribuir el apoyo recibido en términos siquiera relativamente equivalentes.

Si bien en grado secundario, también concurrió a las motivaciones con las que se constituyó el MST el propósito de replicar (empezando por el nombre) la experiencia del MST del Brasil, por entonces ya con una considerable trayectoria y una gran visibilidad internacional ganadas. Los logros de los sin tierra brasileros, aunque muy difícilmente conseguidos, mostraban a los sin tierra bolivianos que la lucha por la tierra por ese medio altamente conflictivo y sacrificado, no solo era plenamente legítima, sino también viable en términos políticos, jurídicos y económicos. Más aún, los altos costos de sangre que el MST brasilerero tuvo que pagar por sus conquistas, en vez de disuadir a los sin tierra bolivianos de replicar la experiencia brasilerera, agregaron cierto componente de mística y espiritualidad a la decisión de hacerlo. Pero probablemente más importante que en ese sentido pragmático, fue el efecto que tuvo el ejemplo brasilerero en el campo eminentemente ideológico. Así, se percibía y recogía de esa experiencia, que la ocupación de la tierra latifundiaría no era solamente la legítima resolución por mano propia de las desgarradoras consecuencias de la desposesión, la explotación y marginación, tampoco solo un acto de justicia social en la realidad agraria, sino, sobre todo, el componente agrario de una transformación estructural de la sociedad toda, en dirección a la igualdad y la participación. No obstante que el MST boliviano adoptó genuinamente esta misma concepción, no obtuvo de ella la misma proyección política, pues a diferencia del Brasil, donde el MST ocupó el centro mismo de la problemática de tenencia de la tierra, en Bolivia existían movimientos campesinos e indígenas de profundo arraigo histórico, masivos respecto al conjunto de la población nacional, y en pleno ascenso social y político en esos momentos, lo que relegaba al MST a un papel, si bien significativo, evidentemente marginal en la globalidad de las luchas sociales por la tierra.

209 El de tierras bajas, dado que con el de tierras altas se interponía insuperablemente la geografía, y, al interior de aquél, el que se hallaba en pie de movilización por el territorio bajo la conducción de la CPESC y la CPIB, dado que la dirigencia nacional, y la de otras regionales, se encontraba bajo control gubernamental.

Las ocupaciones de tierras practicadas por el MST tuvieron dos condiciones básicas que fueron asumidas y cumplidas por sus protagonistas de modo invariable e inexcusable, a manera de sus dos “reglas de oro”: que las tierras a ocuparse no tuvieran absolutamente ningún asentamiento, trabajo o uso productivo, y que la ocupación tuviera carácter comunitario para dar lugar a la propiedad de la misma naturaleza. La razón principal para asumir ambas condiciones radicaba en que en ellas se sustentaba la legitimidad de toda la estrategia esencial adoptada por la organización, y de la propia organización; de ellas dependía, inexorablemente, que los hechos consumados dieran lugar a derechos formalizados. En efecto, no era lo mismo afectar derechos “en papeles” que no se ejercían del modo que lo exigía la ley y el sentido ético de la sociedad, y que todos sabían generalmente fraudulentos, que cometer el despojo real y tangible de privar por la fuerza, a quien fuera, de la tierra que estuviera habitando o trabajando. Era obvio que en este último caso, la acción del Estado y de la propia sociedad se sumarían a la de los afectados repeliendo eficazmente los asentamientos, y haciendo impensable su derivación en propiedad formal.

En cuanto a la condición del carácter comunitario de los asentamientos, era igualmente ineludible para obtener la propiedad deseada, dado que recogiendo las históricas, presentes y comunes demandas de las luchas indígenas y campesinas por la tierra, y con el expreso asentimiento gubernamental, la Ley INRA establecía que las tierras fiscales que se destinaran a campesinos e indígenas, tendrían que constituir (por dotación) necesariamente la propiedad colectiva (indivisible e inalienable) de comunidades preferentes por su carencia de tierras y la proximidad de su asentamiento. Dado el carácter inalienable de la tierra dotada, la voluntad del MST de adquirir la propiedad de la tierra que ocupaba en forma comunitaria y por dotación, demostraba que sus asentamientos la querían para habitarla y trabajarla, y no para traficarla. Más allá de las restricciones legales, habría sido consensualmente inaceptable para el Estado, los gremios empresariales, la sociedad en general, y los propios movimientos campesino e indígena, que quienes ocuparan de hecho tierras cuya propiedad fuera alegada por otras personas,²¹⁰ pudieran obtener gratuitamente del Estado la propiedad de

las mismas en condiciones que les permitieran lucrar con su eventual transferencia.

Además de estas infranqueables determinaciones del contexto jurídico y social, ocurría que aquellas comunidades formadas por el MST, compartían con el común de las comunidades campesinas del país el general bagaje ideológico y cultural derivado de la múltiple tradición indígena, con la singularidad de ser probablemente las únicas en las que se mezclaban las tradiciones de tierras altas con las de tierras bajas. Mientras una parte probablemente mayoritaria de los miembros de aquel inicial MST chaqueño había nacido en comunidades quechuas de Potosí y Chuquisaca, algunos otros tenían ascendencia o vínculos culturales con pueblos indígenas de las tierras bajas, como su líder principal, Angel Durán, quien solía destacar su ascendencia guaraní. Como se mostraba líneas atrás, ese bagaje albergaba la noción socialmente fundamental de relación colectiva con la tierra y el entorno natural, que se traduce en el dominio comunitario, como se ha visto también, persistente en la generalidad del campesinado y los pueblos indígenas, aunque en grado distinto. De este modo, la opción por la propiedad comunitaria estaba también sustentada en acervo cultural de los propios sin tierra.²¹¹

A lo largo del año 2000, el MST logró conformar 18 núcleos, a manera de comunidades en gestación que nacerían con la ocupación de la tierra, 10 de los cuales ocuparon distintos predios latifundarios, todos situados al interior de la Provincia Gran Chaco del Departamento de Tarija (CEJIS, 2000). Como era absolutamente previsible, la reacción del gremio latifundista de la región fue de rechazo radical y violento. Su violencia pasó muy rápidamente del terreno verbal al físico y, en este, evolucionó hasta la forma extrema de la masacre. La causa principal de esta escalada de violencia protagonizada por los terratenientes chaqueños era, indudablemente, que los asentamientos con los que el MST amenazaba e interfería su dominio de unas tierras que no ocupaban (y en algunos casos ni conocían) pero de las lucraban o lucrarían, producía en ellos una incontenible furia acrecentada al activarse el profundo odio racial que sustentó espiritualmente la obra colonizadora de sus ascendientes.

210 Recuérdese que en la Ley INRA existía la vía de la adjudicación para obtener del Estado tierras fiscales de libre pignorabilidad, pero su onerosidad regida por valores de mercado excluía drásticamente de ella al común de los campesinos sin tierra, incluyendo a los del MST.

211 Esto explica que no se haya conocido caso alguno en el MST, en el que la referida condición comunitaria fuera cuestionada o pretendiera modificarse. Varios años después se dio algún caso en la ciudad de La Paz, de estafadores que usaban el nombre del MST para cobrar cuotas a personas necesitadas prometiéndoles propiedades agrarias, pero ni tenían relación alguna con el MST, ni sus estafas prosperaron.

No obstante, contribuyó a esa violencia que la fuerza pública no ejecutara el inmediato desalojo de los asentamientos, como los terratenientes lo demandaban y las propias autoridades públicas lo requirieron en algunos casos. Por cierto, esta omisión por parte de la fuerza pública no obedecía precisamente a su voluntad, tan dispuesta al preferente servicio de los dominantes intereses terratenientes como la de todas las demás instituciones públicas locales, sino a sus reales y grandes limitaciones materiales. En efecto, el contingente policial acantonado en Yacuiba (prácticamente el único en la región) era muy poco numeroso y carente de logística como para emprender por sí solo, con alguna certeza de éxito y sin el ánimo heroico poco frecuente en el común del personal policial, el desalojo inmediato de los 10 asentamientos del MST.²¹² Si bien el latifundio chaqueño constituía nítida e indiscutiblemente el grupo social dominante en la región, y ejercía esa condición subordinando con holgura al conjunto de la institucionalidad pública local, carecía del peso económico, y consiguientemente político, necesario para que el gobierno central,²¹³ aún contando con su tradicional y coyunturalmente acentuado alineamiento con los intereses generales del agro-empresariado, extremara en su favor los recursos legales de la coerción estatal con su alto e inevitable costo político.

De esta manera, las acciones legales que los terratenientes afectados tomaron al impulso de sus enfáticas y denigrantes denuncias mediáticas contra el MST, propaladas por sus múltiples voceros en casi todas las instituciones públicas y organizaciones sociales de la región (y ya frecuentemente acompañadas por explícitas amenazas de violencia física), lograron, al menos en algunos casos, la resolución favorable de las autoridades que las conocieron y que dispusieron el desalojo demandado. Pero, como es muy frecuente cuando los beneficiarios de resoluciones similares carecen de extraordinarias influencias económicas o políticas, la inacción de la débil policía local postergó su eficacia indefinidamente. Mientras tanto, para mayor ira de los ya furiosos terratenientes, el MST ganaba un tiempo precioso en el que sus asentamientos y demandas lograban el apoyo público de distintas voces en la sociedad civil y el movimiento campesino a nivel nacional.

212 La posibilidad de realizar tales desalojos superando esas limitaciones materiales, radicaba en que el gobierno central dispusiera la excepcional medida de hacerlo con tropa policial expresamente trasladada a la región para el efecto, o alternativamente, y de modo aún bastante más excepcional, con la intervención del ejército.

213 Recuérdese que en esos momentos gobernaba el presidente Hugo Banzer, como se ha dicho, especialmente e históricamente comprometido con los grandes propietarios rurales de las tierras bajas.

En estas circunstancias, los terratenientes decidieron cumplir sus anuncios de hacer prevalecer sus alegados derechos por mano propia, y desataron la brutal violencia física contra los asentamientos del MST. Después de varias agresiones aisladas contra miembros de los mismos, se produjo el asalto al asentamiento en el predio "Los Sotos", en el que un grupo de choque armado de objetos contundentes y punzocortantes agredió brutalmente a los asentados, causando varios heridos de consideración entre ellos. El ataque fracasó, pues pese a su brutalidad no logró expulsar a los sin tierra. Transcurrido poco tiempo, en el que era evidente (por los anuncios de ellos mismos) que los terratenientes redoblarían su apuesta por la violencia, se produjo el ingreso de un numeroso grupo de sicarios armados con moderno armamento de guerra al predio Pananti, también ocupado por el MST.²¹⁴ El día 29 de noviembre de 2000, los sin tierra armados con palos y piedras se enfrentaron a los sicarios y su capacidad de fuego. Los disparos de bala de los sicarios dieron muerte a 6 de los sin tierra y dejaron heridos a un número mayor de ellos. El cabecilla de los sicarios fue muerto a pedradas por los sin tierra. También la masacre fracasó, pues tampoco la muerte logró el desalojo del asentamiento.

Sin embargo, la masacre de Pananti tuvo un impacto inmediato fuertemente adverso en el MST, afectando severamente el conjunto de sus capacidades operativas. No era para menos; los 6 muertos, y la mayor parte de los heridos, eran dirigentes de la estructura global de la organización o del asentamiento de vanguardia que era Timboy,²¹⁵ componiendo la mayor parte de su núcleo vital. Por ello, la organización quedó casi totalmente descabezada, y, como era absolutamente natural, el resto de sus miembros sintió la muy convincente intimidación que producen las muertes ejemplarizadoras. Sin la contención ni las orientaciones de la (al menos) docena de dirigentes definitiva o transitoriamente eliminados, el miedo se tradujo en deserción o desánimo. Advirtiendo estos severos impactos inmediatos, algunos observadores serios, de buena fe, e incluso simpatizantes con la causa de los sin

214 Este asentamiento, uno de los más débiles entre los que implantó el MST, recibió el inmediato apoyo de uno de los más fuertes, el del predio Timboy, trasladándose a Pananti gran parte de sus integrantes, así como casi todo el núcleo dirigente de la organización.

215 Apreciando este hecho, algunas fuentes bien informadas (CEJIS, *ibid*) lo han explicado atribuyendo a los sicarios la especial intención de descabezar al MST, al elegir a sus dirigentes como blanco de sus disparos. Considerando la precipitación con la que produjeron los hechos, y que la condición dirigente de varias de las víctimas no era de conocimiento público, no parece ser acertada esa explicación.

tierra en alguna medida (CEJIS, *ibid*), vaticinaron que el MST difícilmente se repondría del golpe sufrido, y que se hallaba en una situación de derrota tal vez definitiva. Se equivocaron radicalmente, pues, exactamente al contrario de lo pronosticado, fue a raíz de Pananti que el MST se consolidó y amplió nacionalmente. La sangre derramada en Pananti, fue la simiente de la victoria histórica del MST.

El factor que convirtió la derrota circunstancial y operativa en victoria estratégica e histórica, fue la reacción del conjunto de la sociedad boliviana frente a la bestialidad de la masacre. En efecto, ni bien se conocieron públicamente los hechos, se levantó una masiva e indignada reacción de la opinión pública y múltiples actores de la sociedad civil, identificando y condenando como a autores directos de la masacre a los terratenientes enfrentados al MST, y como a cómplices o autores indirectos a las autoridades públicas que, en efecto, tuvieron oportunidad de prevenirla y evitarla.²¹⁶ Respaldándose en ese clamor social, las organizaciones campesinas e indígenas, especialmente en las tierras bajas, desplegaron su propia solidaridad de comunidades agrarias en lucha común, incorporando las demandas del MST en el primer lugar de las agendas que tenían pendientes en sus diálogos con el gobierno. Esta colaboración fue decisiva en el caso del bloque indígena-campesino de las tierras bajas, ya que la inclusión de los derechos específicamente reclamados por el MST entre las conquistas logradas por sus iniciativas movilizadas (particularmente en la cuarta marcha producida en 2002), los encaminó de modo cierto e irreversible a su reconocimiento y consolidación definitivos.

De este modo, el gobierno de Banzer, debilitado y crecientemente hostigado por la movilización popular, se vio obligado a comprometer que los asentamientos de hecho del MST no serían desalojados; que se priorizaría el saneamiento de los predios ocupados por ellos, y se lo realizaría con el efectivo control social del mismo MST; y que si como resultado de ese saneamiento se declararan tierras fiscales, como era inminente que ocurriera dado el indudable incumplimiento de la FES por parte de los terratenientes que se pretendían propietarios, se dotaría con ellas a los respectivos asentamientos de los sin tierra. Así, ya sin que su intervención directa fuera decisiva, el MST lograba la perdurable victoria que, sin quitarle su ideario e identidad, lo convertiría en una organización de comunidades propietarias de la tierra que trabajaban y

habitaban. Si bien es cierto que todos los asentamientos del MST se titularon recién durante el primer gobierno de Evo Morales, en el momento de mayor intensidad del ciclo agrario de la reconducción comunitaria de la reforma agraria, esa fue la culminación de un proceso legal que tuvo su irreversible inicio con los acuerdos mencionados, y que no habría podido alcanzarse sin los mismos.

Estas trascendentales conquistas del MST y la movilización indígena-campesina de las tierras bajas, fueron el aliciente decisivo para precipitar la expansión nacional del MST, que desde algún tiempo atrás venía siendo preparada mediante discretos acuerdos entre sus dirigentes y los de varias organizaciones campesinas y de colonizadores de distintos Departamentos. El inmediato y más importante ámbito de esta expansión fue el departamento de Santa Cruz, como era totalmente natural y previsible si se advertía que, considerando todo el territorio nacional, era en su realidad agraria donde se registraban más amplia y claramente las dos premisas fácticas determinantes y justificatorias de la existencia y acción del MST. En efecto, era en Santa Cruz donde había más tierra concentrada e improductiva, y, al mismo tiempo, más campesinos sin tierra.

La formación del MST en Santa Cruz, tuvo básicamente la misma composición social, definiciones ideológicas y programáticas, y patrones organizativos que en su etapa inicial en el Chaco tarijeño. La variante probablemente más importante, situada en su composición social, radicaba en que el componente de la migración andina era claramente mayoritario entre sus miembros. A su vez, las características sociales y ocupacionales de este eran básicamente iguales a las del análogo en la composición del MST del Gran Chaco: campesinos para los que no alcanzó la tierra distribuida por la Reforma Agraria, y que migraron a Santa Cruz con la expectativa directa de vender su fuerza de trabajo, pero sin abandonar la aspiración profunda y existencial de acceder a la propiedad de la tierra. En tanto a muy poco tiempo de constituirse el MST en Santa Cruz, fue bastante más numeroso que en el Chaco tarijeño, y los migrantes collas conformaban la gran mayoría de sus miembros, la diversidad de situaciones particulares entre estos, si bien siempre incursas en los rasgos generales mencionados, era considerablemente mayor a la registrada entre los collas del MST chaqueño. Tal vez lo más significativo en esta diversidad (sobre todo ocupacional) fue la creciente integración de trabajadores agrarios asalariados, estacionalmente ocupados en la zafra de la caña de azúcar y en la cosecha de algodón, y que hacían varios años habían conformado organizaciones sindicales, en esos rubros productivos, afiliadas a la CSUTCB.

216 Entre la ocupación de Pananti por el grupo de sicarios, públicamente conocida y denunciada, y la masacre, transcurrieron varios días en los que las autoridades públicas tuvieron oportunidad de sobra para impedir el fatal e inminente desenlace.

Pero, como se ha dicho reiteradamente, la expansión del MST no se limitó al Departamento de Santa Cruz, y tuvo más bien alcances nacionales. Ocurrió pues que a muy poco tiempo de constituirse en Santa Cruz (quizá hata simultáneamente en algún caso), el MST se organizaba también en los restantes cinco Departamentos andinos del país (contando con que se había fundado en Tarija que venía a ser el sexto de estos Departamentos). Resultaba curioso, y solía conducir a explicaciones equivocadas, que el MST apareciera en departamentos cuyas particulares realidades agrarias, a diferencia de Santa Cruz y con la excepción de La Paz, no contenían las dos recién mencionadas premisas fácticas para su existencia y acción. En efecto, salvando el amazónico norte de La Paz, en el campo de estos Departamentos, como resultado directo de la Reforma Agraria, habían muchos campesinos sin tierra, pero casi ninguna tierra latifundiaría o improproductivamente concentrada que se les pudiera redistribuir legítimamente.²¹⁷ En estos Departamentos andinos, el MST, limitándose a solo las primeras acciones en el desarrollo de su estrategia integral y esencial, tenía la función de aglutinar y organizar a los campesinos que, careciendo de tierra (totalmente o en la proporción necesaria para proveerles el sustento), estuvieran dispuestos a obtenerla en el Departamento de Santa Cruz, por medio del MST y su ya explicada estrategia (Torrez, *ibid*). Con alguna simplificación explicativa, se podría decir que el MST en estos departamentos era una instancia de reclutamiento que remitía los contingentes reclutados y organizados al MST de Santa Cruz, quien asumía la consumación central de la estrategia integral. Así, dentro de una misma estructura orgánica, y mediante mecanismos organizativos de concertada aplicación complementaria, un MST socialmente proveedor y otro receptor se integrarían para dar eficaz beneficio de alcance nacional a su estrategia de apropiación fáctica y redistributiva de la tierra latifundiaría.

La formación del MST en Santa Cruz, y aún más en los departamentos andinos, contó con la participación de dirigentes hata entonces ligados, en distinto grado y forma, a las organizaciones sindicales campesinas de los respectivos departamentos. Al mismo tiempo, la mayor parte de quienes se integraban a estas bases ampliadas de

la organización (en su totalidad en el caso de algunos departamentos andinos), eran afiliados a las organizaciones sindicales campesinas de sus respectivas zonas, o al menos así solían considerarlos en estas. Así, tanto dirigentes como bases de procedencia sindical, siguiendo el camino ya transitado por los que construyeron el movimiento indígena de tierras altas, y los que fundaron el mismo MST en el Chaco tarijeño, abandonaban en los hechos el quehacer sindical para abocarse a la organización del MST y a la ocupación de las extensas tierras latifundiarías en el Departamento de Santa Cruz. Si cuando se fundaba el MST en el Gran Chaco, dado el escaso número de quienes lo hacían abandonando su pertenencia práctica a la organización sindical, la dirigencia sindical no sintió preocupación por que el movimiento sindical campesino sufriera un desmembramiento, ahora que el MST se ampliaba nacionalmente con dirigentes y bases provenientes del ámbito de afiliación de la CSUTCB en número mucho mayor, una parte importante de ella sí advirtió, y con marcada preocupación, que un nuevo desmembramiento de hecho se producía en el movimiento sindical campesino.

Esta situación puso énfasis y tensión a las divergentes interpretaciones de la relación con el MST existentes entre la dirigencia sindical recién mencionadas, y acentuó particularmente la que, en evidente priorización de la unidad sindical por sobre la efectiva lucha por la tierra, pretendía y exigía que el MST se disolviera al interior de la organización sindical. En otras palabras, que los del MST volvieran, sin pena ni gloria, al mismo lugar de donde habían salido para zafarse de la inacción, o la tibieza resignada, en la lucha por la tierra. Esta acentuada postura abiertamente adversa al MST, alteró sensiblemente el general tono colaborativo y fraternal que tuvo la relación de este con el movimiento sindical campesino nacional durante su aparición y primeros pasos en el Chaco tarijeño.

En particular, esta fue la situación en Santa Cruz, ámbito geográfico de realización para el MST ampliado. Quienes allí constituyeron el MST desligándose de las organizaciones sindicales, tenían buenas razones para hacerlo. Para empezar, el movimiento campesino renovado por la emancipación política que culminó con la fundación de la CSUTCB, en Santa Cruz no había llegado a superar sus pequeñas dimensiones y su marcada debilidad, lo que, naturalmente, derivaba en una escasa capacidad de movilización y presión social reivindicativa, e incluso, en alguna medida, en una actitud colectiva timorata y esquivada respecto a la lucha frontal por la tierra.²¹⁸ A ello se

217 En el caso de los otros dos departamentos íntegramente situados en las tierras bajas, Beni y Pando, el desequilibrio entre las dos premisas fácticas en cuestión era el inverso: las tierras latifundiarías o improproductivamente concentradas tenían superficies muy extensas frente a un número relativamente pequeño de campesinos sin tierra, por lo que las expectativas de propiedad agraria de estos podría satisfacerse plenamente con solo una pequeñísima parte de aquellas.

218 Las debilidades del movimiento campesino cruceño se acentuaban, además, por el impacto psicológico inhibitorio que tenía en

sumaba, circunstancialmente, que en aquellos momentos tenía un peso especialmente gravitante en la dirección sindical del Departamento, cierto grupo de dirigentes que, si bien tenía origen campesino, e incluso la propiedad de alguna pequeña parcela en sus lugares de origen (que probablemente hacían trabajar con familiares o aparceros), estaban dedicados al comercio en el mercado Abasto de la ciudad de Santa Cruz, con resultados lo suficientemente expectables como para que sus preocupaciones estuvieran más en sus puesto de venta que en la tierra. Así, poco podían esperar los futuros miembros del MST cruceño en la lucha efectiva por una tierra que ellos sí necesitaban, de una organización campesina débil, atemorizada y dirigida por comerciantes.

Pese a que su actitud respecto a las organizaciones sindicales campesinas fue la misma que adoptó el MST del Gran Chaco, tratando de combinar su independencia orgánica con la proximidad política y reivindicativa, y la efectiva colaboración operativa de interés común, la respuesta recibida de la Federación Campesina Departamental distaba mucho de la reciprocidad. Sin que se manifestara abierta o claramente su adversidad frente al MST, con alguna frecuencia, los principales dirigentes campesinos del Departamento encontraban la ocasión propicia para cuestionar su existencia en los términos recién referidos a propósito de las posiciones adversas a él en la dirigencia campesina. En concordancia con ello, y aún con mayor frecuencia, estos mismos dirigentes eludían la colaboración o coordinación operativa con las iniciativas del MST, o, peor aún, creaban en las bases de su sector un ánimo contrario a este. El crecimiento de esta posición, y su eficacia, quedaron muy nítidamente demostrados cuando, ya en el gobierno de Evo Morales, y al influjo del especial poder que les brindaba su cercanía política y afectiva con él a los dirigentes sindicales opuestos al MST, se excluyó a este del Pacto de Unidad a exigencia de las organizaciones campesinas (Egido). El propósito más directo de ello, con el que se avanzaría hacia deseada liquidación del MST, era excluirlo también del Fondo Indígena, ya que, después de asumirse bajo criterios unitarios y solidarios en el mismo Pacto de Unidad, que respecto a los beneficios de ese fondo debía considerarse indígenas a los afiliados de todas las organizaciones agrarias populares, se definió también que la

participación social en la gestión de dicho fondo quedaría delimitada al ámbito orgánico del Pacto de Unidad. De este modo, las comunidades campesinas integradas al MST que tuvieran la legítima expectativa de recibir alguna inversión proveniente de esa fuente, dada la arbitraria proscripción de su organización para demandarla y gestionarla, no tendría otra opción que acudir a alguna matriz campesina, cumpliendo el obvio requisito de su afiliación en ella.

Los asentamientos del MST de Santa Cruz, no tuvieron el éxito logrado por los del Chaco tarijeño. Si bien era mucho más numeroso, tenía mayor apoyo de otras organizaciones sociales, y probablemente estaba mejor organizado que el MST tarijeño, el MST cruceño tenía un adversario directo mucho más poderoso. Se trataba del latifundio cruceño que, como se ha visto líneas atrás, no solo concentraba el poder político local con la exclusividad propia de la oligarquía regional que efectivamente era, sino que además (y por eso mismo) era un componente substancial del bloque social históricamente detentador de la administración central del Estado, sobre todo en los asuntos agrarios, considerados de su tácita titularidad. Como se ha visto también, la extensa propiedad de la tierra había constituido a esta auténtica oligarquía, brindándole (junto al trabajo gratuito de la población indígena) la fuente material de su riqueza, el principal fundamento de su poder, y su más profunda subjetividad identitaria. Para ella, la presencia del MST era no solo una gravísima amenaza, sino una afrenta imperdonable que debía repelerse y destruirse con la capacidad suficiente que tenía para ello.

Para empezar, el latifundio cruceño lanzó una intensa y masiva campaña comunicacional demoledora contra el MST. En ella se desplegaba la sólida hegemonía que aquellos terratenientes construyeron largamente en su región, y cuya clave ideológica radicaba en la identificación de sus intereses particulares con los de Santa Cruz, instalada en el imaginario del conjunto de la sociedad cruceña. Así, como había ocurrido antes frente a amenazas redistributivas parecidas, desde todos los medios de comunicación social del Departamento, y desde todas las muchas voces institucionales de la cruceñidad, se salió en vehemente defensa de “las tierras de los cruceños”, del principio superior de la propiedad privada y, con el énfasis que el caso permitía, de la legalidad. La ofensiva mediática tuvo el éxito esperado por sus autores; amplios sectores de la sociedad cruceña, y especialmente los más involucrados en la formación de opinión pública, condenaron acremente al MST y exigieron su implacable represión. Con esa presión legitimadora, y la legalidad expresa que las autoridades públicas (siempre solícitas hacia la

buena parte sus miembros el hecho de estar mayoritariamente conformado por migrantes indígenas collas, en una sociedad regional fuertemente hegemonizada por una élite terrateniente racista y regionalista, que hacía de ellos el objeto principal y preferido del desprecio.

gran propiedad) expidieron con prontitud, el uso de la coerción estatal, aún en la extraordinaria gran escala que pudiera requerirse, quedaba plenamente habilitado. Por lo demás, la intervención del agro-poder cruceño en²¹⁹ las estructuras del gobierno central, era suficientemente fuerte para doblegar las eventuales dubitaciones que desde allí pudieran perjudicar el expeditivo despliegue policial.

De este modo, los terratenientes cruceños, a diferencia de los chaqueños, no tuvieron necesidad real de acudir a su propia fuerza paramilitar para desalojar los asentamientos del MST. Si en algún caso lo hicieron, con los contraproducentes resultados de fracasar y fortalecer el respectivo asentamiento, fue como resultado de una desinformada impaciencia. La violencia paramilitar que el latifundio cruceño ejerció de modo orgánico, sistemático y bien informado, no se dirigió precisamente a los desalojos, sino más bien, en una suerte de complementación subrepticia de la represión legal que la fuerza pública ejercería contra estos, a la intimidación brutal del conjunto de los miembros de la organización y especialmente de sus dirigentes. Todos los asentamientos que el MST implantó en el Departamento de Santa Cruz hasta 2006 ocupando tierras latifundiarias, fueron desalojados por la fuerza pública, en varios casos, con operativos policiales a gran escala que movilizaban centenares de efectivos.

No obstante la reiterada frustración del elemento central de su estrategia, como en efecto lo era la ocupación de hecho de las tierras improductivamente detentadas, el MST de Santa Cruz no se disolvió, y ni siquiera sufrió debilitamiento o reflujo en grado importante. El contexto social y político que vivía el país, con el avanzado deterioro del esquema de poder imperante, la ofensiva popular contra el mismo, y, sobre todo, la emergencia de un inédito movimiento indígena-campesino que lo incluía, contrarrestaron eficazmente el efecto político y psicológico de aquellas repetidas derrotas. Así, el conjunto de la organización continuó actuando en las múltiples tareas que exigía la preparación de nuevos asentamientos dentro su prolongada estrategia de apropiación redistributiva de la tierra. Pero además, con una especial significación paradigmática, su principal asentamiento no se disolvió después de haber sido reprimido y desalojado, sino que sus miembros, como comunidad que efectivamente habían llegado ser, continuaron una existencia deambulatoria,

219 Este fue el caso del ataque violento al asentamiento en el predio yuquices, en el que la comunidad del MST redujo a sus atacantes y, mostrándolos ante las cámaras de televisión, demostró que se trataba de malhechores contratados por el terrateniente afectado.

pernoctando en descampados junto a los caminos, a la espera de la tierra fiscal que las autoridades públicas les prometieron al momento de desalojarlos.²²⁰ Para disuadir la de resistir el desalojo, las autoridades agrarias le prometieron dotarle determinadas tierras fiscales bastante distantes, pero, como ocurría siempre cuando se trataba de dotar tierras a comunidades campesinas en el departamento, la promesa se incumplió. Alguna vez, su imagen se le escapó a algún periodista cruceño y pudo vérselos en las pantallas de televisión: una taciturna procesión de desamparados que se arrastraba junto a la carretera, bajo la lluvia, buscando la tierra que el poder les había prometido con sus palabras pero les negaba con sus hechos. Pueblos Unidos recién pudo asentarse en las tierras que le prometieron, después de deambular durante varios meses, en los primeros momentos del gobierno de Evo Morales, cuando los interminables pretextos que, en el fondo, expresaban hipócritamente la condena a quienes habían osado el intento de redistribuir la tierra latifundiaria por mano propia, no tuvieron ya acogida en la voluntad política que la abrumadora voluntad popular instaló en el gobierno.²²¹

4.4.4 La génesis del proceso constituyente

La fecunda evolución de las relaciones políticas en cuestión, tuvo un acontecimiento decisivo en la IV marcha indígena-campesina que transitó desde Santa Cruz de la Sierra hasta La Paz, a mediados del año 2002. No obstante que sus protagonistas la nombraron "Por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales", ha venido siendo conocida y recordada, aún entre ellos mismos, como la marcha por la constituyente (Romero, 2005. Esta identidad sobrevenida a posteriori es absolutamente pertinente, pues, definiendo su singularidad histórica, es a

220 Se trataba de la comunidad inicialmente asentada en el predio "Yuquices", y que durante su larga deambulación, simbolizando su voluntad de mantenerse unida en posesión de la tierra, se llamó "Pueblos Unidos".

221 Cuentan algunos miembros de Pueblos Unidos que cuando por fin recibieron la resolución del INRA que autorizaba su asentamiento, y enrumbaron su penosa caminata a la tierra renovadamente prometida, recibieron la compañía de un contingente de la fuerza pública con la resignada seguridad de que nuevamente se los reprimiría. No pudieron salir de su sorpresa cuando el oficial a cargo los enteró de que esta vez la policía estaba allí para custodiarlos y garantizar el cumplimiento de la Resolución que autorizaba su asentamiento.

ella, en primer lugar, que la sociedad boliviana le debe el proceso constituyente y la actual CPE, constituidos a su vez en la mayor realización transformadora del proceso de cambio.

La IV marcha nació de la iniciativa reivindicativa que las organizaciones indígenas de tierras bajas y de tierras altas generaron en un sentido casi totalmente coincidente y simultáneamente, pero operativamente por separado, a manera de una iniciativa común pero no conjunta.²²² En síntesis, esta iniciativa era la de consolidar y ampliar el reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas, dándoles la superior jerarquía normativa de su amplia y sólida estipulación en el texto constitucional. Era bien conocido por estas organizaciones que, como se lo ha mostrado reiteradamente líneas atrás, y se lo volverá hacer líneas adelante, en Bolivia las leyes suelen importar poco en la realidad concreta, pues, siempre a conveniencia del poder, es frecuente que no se cumplan o se cambien con oscura discrecionalidad. Así, se percibía que el reconocimiento de derechos indígenas conquistado en las leyes, incluyendo el especialmente importante logrado en la Ley INRA, tenía la vulnerabilidad de poderse menoscabar e incluso revertir en cualquier momento. Para ello solo era precisa la voluntad de los actores políticos dominantes que, como siempre, disponían de la mayoría legislativa suficiente al efecto, y, dada la organicidad con la que ejercían la representación política de los históricos adversarios sociales de la causa indígena, tenían motivos de sobra para hacerlo.

En tanto, como se ha visto en el tratamiento conceptual del territorio indígena en el derecho boliviano y su dimensión jurídico-patrimonial directamente vinculada al dominio de la tierra y los recursos naturales era fundamental, se pretendía, prioritariamente, que la CPE estipulara los derechos territoriales de ese orden con mayor amplitud y claridad que las disposiciones dadas al respecto en leyes especiales, como la INRA. Pero además, se pretendía también incorporar en el reconocimiento constitucional, a los derechos territoriales indígenas de orden político que, al no haber sido priorizados por la movilización indígena, y ser resistidos por el poder político igual que los otros, hasta entonces carecían casi por completo de reconocimiento legal más allá de las estipulaciones

genéricas del convenio 169 de la OIT.²²³ Estos derechos políticos eran concebidos por las organizaciones indígenas como derivación del derecho básico al territorio, concentrada en la autonomía política que los pueblos indígenas debían ejercer mediante entidades especiales en la estructura político-administrativa del Estado boliviano, cuyas jurisdicciones correspondieran a los territorios indígenas, y cuya gestión materializara el autogobierno indígena. Se entendía que este auto-gobierno, para ser tal, debía regirse por la organización social, el sistema de gobierno y autoridad, y la normatividad tradicionales en el respectivo pueblo indígena.

Se pensaba también en las organizaciones indígenas, bajo razones éticas y políticas, que la reforma constitucional postulada no debía restringirse a la adopción de los derechos indígenas, por muy prioritarios que estos fueran para ellas, sino que debería articularla a la de otros varios derechos demandados por otros sectores de la sociedad, o por la sociedad toda. Se trataba, ya desde entonces, de que la reforma constitucional incorpore el reconocimiento de los derechos indígena al interior de una reforma institucional del Estado boliviano de alcances profundos e integrales, en el sentido de la amplia inclusión social y la profundización democrática (Valencia y Egido, *ibid*). Las consideraciones que promovían esta idea estratégica, partían del razonamiento táctico por el que se entendía que una reforma constitucional que diera cabida a los derechos indígenas con la plenitud deseada, requería de una presión social mayor a la que el movimiento indígena estaba en la capacidad de imprimir por sí solo, y que la contribución que otros sectores sociales podrían hacer a la misma, no se daría solo por solidaridad con las demandas indígenas, sino que sería preciso, y legítimo, que incorporaran sus propias demandas en el contexto de la reforma constitucional. Pero más allá de este razonamiento pragmático, aquellas consideraciones se detenían y profundizaban en la auténtica convicción de la necesidad de compartir con el conjunto de la sociedad boliviana, y sobre todo con los sectores populares, la reorganización integral del Estado boliviano sin las exclusiones que habían marcado su fundación y continuidad hasta el presente.²²⁴

222 Eran los momentos en los que CONAMAQ y el bloque disidente de organizaciones indígenas de tierras bajas aun no tenían contacto estable y directo, lo que les impidió, pese a sus grandes coincidencias, convocar y organizar la marcha mancomunadamente.

223 La única respuesta relativamente favorable a la demanda indígena de ejercer autonomía política en sus territorios, fue la previsión de Distritos Indígenas incluida en la Ley de Participación Popular de 1993, y que, como era previsible desde el primer momento dada la falta precisamente de autonomía de tales distritos, a la postre resultó intrascendente en los hechos.

224 Partiendo del indiscutible señalamiento histórico de la exclusión indígena en la fundación y evolución del Estado boliviano, esta convicción fue la que, en poco tiempo, se traduciría en el postulado,

Al mismo tiempo, se advertía que a diferencia de otros países de minoría indígena, donde el reconocimiento de los derechos indígenas no necesariamente impactaría a la integralidad estatal, en Bolivia, la amplitud y profundidad de la realidad indígena en el conjunto de la sociedad, determinaba que ese mismo reconocimiento, de ser pleno, desplazaría las estructuras y dispositivos del colonialismo interno, históricamente constituidos en forma global de dominación y exclusión en la sociedad boliviana. Aunque no se solía explicitarlo por no existir aun suficiente claridad al respecto, como en general ocurría con las consideraciones de referencia, se pensaba ya en la integral transformación estatal que más adelante, aunque también más atrás,²²⁵ desde la construcción propositiva que desarrolló el Pacto de Unidad respecto a la nueva constitución y al nuevo Estado, se nombró como Estado Plurinacional.

Quedaba claro para todos en el país, y no solo para las organizaciones indígenas, que una reforma constitucional de semejantes alcances, no podría tener como artífices u operadores a los actores políticos dominantes, pues ellos, tras sus embustes discursivos, eran resueltamente contrarios a las transformaciones postuladas. Así, las organizaciones indígenas asociaron indisolublemente a su demanda primaria de reforma constitucional, a la del mecanismo institucional que la realice con amplia y efectiva participación social, y superando las restricciones de la concentrada mediación partidaria. Este mecanismo sería la Asamblea Constituyente. No obstante, su sola noción genérica no aseguraba su aptitud para acoger la amplia participación social e indígena, ya que, como efectivamente se lo proponía desde la partidocracia gobernante, era también susceptible de constituirse bajo la forzosa mediación de los partidos nacionales, con lo que también se estaría reproduciendo el monopolio de la política formal, con el agravante de usar como inmejorable cobertura de legitimación, la demanda popular más

directamente destinada a superarlo. Por ello, la propuesta indígena fue la de una Asamblea Constituyente cuya composición no resultara de la mediación forzosa de los partidos políticos, ni estuviera subordinada o condicionada a los poderes constituidos, condición que se resumía en el carácter “soberano” de la Asamblea (Garcés, 2013, Regalski)). En ese marco, se explicitaba la demanda de que la participación indígena se expresara en representantes elegidos no solamente sin la mediación partidaria, sino de acuerdo a los sistemas tradicionales de gobierno y representación social. De esta manera, las tres definiciones concatenadas se condensaban en la demanda de la Asamblea Constituyente soberana con participación directa de los pueblos indígenas.

No obstante la importancia indudablemente central y prioritaria de la Asamblea Constituyente soberana en la plataforma de demandas de la marcha, la columna de las tierras bajas elaboró el componente agrario de la misma, destinado a profundizar (o al menos consolidar) las conquistas sociales en el ya malogrado proceso agrario, y especialmente importante para las organizaciones campesinas incorporadas a la marcha. En este apartado de la plataforma se demandaba, por un lado, la adopción de varios actos legales de importancia clave para el avance del proceso agrario en legítimo beneficio de indígenas y campesinos.²²⁶ Por otro lado, se demandaba también el desistimiento eficaz en la aprobación de las normas socialmente regresivas de la legislación agraria denunciadas como “paquete agrario”, y que se pretendían poner en vigencia en un último intento del gobierno banzerista por salvar los intereses concentradores de la tierra.

El comportamiento de dos inter-relaciones caracterizó a la IV marcha, determinando las vicisitudes de su desarrollo y su desenlace final. Estas fueron, por una parte, la inter-relación entre sus propios actores protagónicos, es decir, el movimiento indígena de tierras altas y el de tierras bajas, y por otra, la de ambos con el instrumento político, ya entonces con la identidad del MAS. Respecto a la primera inter-relación, es significativo que la IV marcha haya experimentado un proceso exactamente inverso al vivido en la II marcha e ilustrado detenidamente líneas

altamente convocador, de refundar el Estado boliviano, que guió la amplia iniciativa popular en torno al posterior proceso constituyente.

225 El explícito concepto de Estado Plurinacional, de acuerdo a Ticona (2003) fue empleado por primera vez en la Tesis Política de la CSUTCB aprobada en 1983. Luego, a mediados de los años 80 del siglo pasado, es relevante en las reflexiones que los líderes kataristas compartieron con los científicos sociales agraristas que tenían como aliados, destacando entre aquellos Víctor Hugo Cárdenas y entre estos Javier Albó (CIPCA). No obstante, tiene un interesante antecedente previo e indirecto en la tesis de Estado Multinacional con la que Jorge Ovando Sanz postulaba la integración estatal de la nación boliviana, con las naciones indígenas, las etnias y las tribus (Urquidi, op. cit).

226 Las principales de estas demandas fueron la dotación, en favor de la respectiva TCO, de las superficies de las concesiones forestales sobrepuestas a las TCOs; la efectiva declaración legal del destino exclusivo de su dotación a favor de comunidades campesinas e indígenas sin tierra, de las tierras fiscales disponibles formalmente declaradas, y un conjunto de Resoluciones Administrativas que darían substancial avance al proceso de saneamiento tanto en el norte amazónico, como en el Chaco tarijeño.

atrás. Si esta fue unitariamente convocada y organizada, y en su desenlace dio lugar a dos marcha con dos resultados distintos, aquella empezó como dos marcha distintas y en su desenlace devino en una sola. Asimismo, si la segunda marcha constituyó al movimiento indígena de tierras bajas en su dimensión global, la cuarta marcha cumplió igual papel respecto al movimiento indígena en su dimensión nacional. En efecto, fue en el contexto de la IV marcha que los dos movimientos indígenas, geográficamente diferenciados, constituyeron el vínculo permanente que les brindó la común identidad social, las convergentes definiciones programáticas, y los mecanismos organizativos de acción conjunta que permitieron reconocer la emergencia del movimiento indígena como un nuevo actor social a escala nacional.

El gobierno de Jorge Quiroga hizo denodados esfuerzos no solo para evitar la unificación que potenciaría la marcha, sino también para disolverla en un extraño simulacro mediático de diálogo del que, además, pretendía la legitimación de su propuesta de reforma constitucional por la partidocráticamente controlada vía parlamentaria. Para consumar su audaz plan, se sirvió de la dirigencia campesina y -sobre todo- indígena que aún permanecía, ya muy disminuida, en los circuitos para-gubernamentales (Romero, *ibid*). Pero a causa de la debilidad de esta dirigencia, y de la de su propio respaldo social, fracasó estrepitosamente, y el único resultado de su fallido plan fue la liquidación definitiva, con esa dirigencia cooptada, del ya reducido espacio pro-gubernamental al interior del movimiento indígena y campesino. Ya libres de la penetración y manipulación gubernamental en sus propias filas, las dos columnas de la IV marcha se unificaron al impulso de su coincidente voluntad reivindicativa. También esta vez, la inédita composición étnica de su sujeto daba singularidad histórica a la marcha, pues, como nunca antes había ocurrido, la movilización indígena de tierras altas y bajas se unificaba físicamente bajo reivindicaciones profundamente comunes, surgidas de la larga historia colonial compartida. De allí surgía también entre los movilizados, una inter-subjetividad suficientemente profunda y vital para superar todos los obstáculos de la impostergable unidad; no solo la lucidez política y la capacidad técnica, sino también la atronadora sensación de fortaleza que da la multitud propia y, sobre todo, la silenciosa conciencia colectiva de haberse logrado la principal condición de victoria en la todavía larga lucha emancipadora: la unidad indígena. Así, las columnas que habían iniciado la movilización por separado y sin siquiera coordinar sus acciones, llegaban a La Paz unificadas en la IV marcha, y convertidas en el naciente movimiento indígena nacional.

Respecto a la segunda inter-relación decisiva en el desenlace de la IV marcha, la que la vinculó con el instrumento político, resulta verdaderamente difícil describirla sin emplear el término (particularmente duro y poco frecuente en el análisis frío) de traición para calificar la actitud de este. Antes de la marcha, la Asamblea Constituyente no estaba incluida en el repertorio discursivo del MAS, por entonces intensamente concentrado en su campaña electoral para las elecciones generales de 2002. No había razones suficientes para que se la incluyera, pues ni expresaba las expectativas políticas de los sectores campesinos dominantes en él, ni todavía, como habría sido mucho más importante, contribuiría claramente a fortalecer su convocatoria electoral. No obstante, el MAS promovió fuertemente el inicio de la IV marcha, particularmente de su columna de tierras bajas, perfilándola además con un fuerte componente campesino a escala nacional.²²⁷ Probablemente se razonaba, correctamente, que una gran movilización indígena-campesina que con sus denuncias y demandas golpearía aún más a las ya muy golpeadas fuerzas políticas del "statu quo", conduciría su impacto electoral en favor del MAS. Por alguna consideración que ha quedado silenciada, pero de seguro sentido electoral, cambió diametralmente de posición y no solo abandonó a la marcha, sino que la combatió con solapada intensidad, acusándola de ser una maniobra "mirista" o de la derecha, instruyendo a las bases campesinas no sumarse a ella ni prestarle solidaridad alguna e, incluso, presionando a la dirigencia marchista para disolverla o al menos abandonarla.²²⁸

La cuarta marcha logró las enormes conquistas que se han mencionado, y que se expresan globalmente en la apertura del proceso constituyente. No obstante, se logra-

227 Cuando buena parte de la dirigencia indígena y campesina de Santa Cruz se reunía en las oficinas de CPESC para decidir si se iniciaba la marcha, Leonilda Zurita, alta dirigente campesina y referente del MAS, se hizo presente en esa reunión para comprometer, en representación de las federaciones campesinas del trópico de Cochabamba, que el mismo momento en que la marcha ingresara a territorio cochabambino, se incorporarían a ella, por mandato orgánico, al menos un representante de cada sindicato afiliado a dichas federaciones. Esto representaba engrosar la marcha con más de un millar de marchistas.

228 Felipe Cáceres y Silvia Lazarte, probablemente los dirigentes campesinos de mayor confianza personal y política de Evo Morales por entonces, se reunieron en Villa Tunari con la dirigencia de la marcha para disuadirla de continuar con ella. De manera particular, presionaron al dirigente chiquitano José Bailaba, uno de los principales conductores de la marcha, para abandonarla, señalándole que él, como candidato a diputado por el MAS – como en efecto era – debía estar ocupado en la campaña electoral, y no distraerse de esa tarea prioritaria con la marcha.

ron diferidas en el tiempo, en tanto la sociedad boliviana, gradualmente, tomó la propuesta que el movimiento indígena le hizo llegar durante su larga y solitaria marcha, de transformar profundamente el Estado boliviano con la amplia participación social que canalizaría la Asamblea Constituyente. Sus resultados inmediatos fueron casi nulos, pues la acción combinada del gobierno de Quiroga y del MAS la derrotaron contundentemente en ese plano.

En efecto, los marchistas llegaron a La Paz ante la mirada entre condolida e indiferente de alguna poca gente, y después de sufrir la venganza del gobierno que, con manifiesta satisfacción, les negó absolutamente cualquier respuesta positiva a sus demandas, retornaron a sus comunidades con las manos vacías, pero con una inexplicable sensación de victoria en el ánimo.

5. EL CICLO DE LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA

5.1 El contexto de la crisis revolucionaria y la apertura del proceso de cambio

La Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (RCRA), modificatoria de la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, se promulgó el 28 de noviembre de 2006, 10 años después de aprobarse esta última. Los acontecimientos sociales que la determinaron de manera directa se produjeron, precisamente en esta década, en dos ámbitos de la realidad profunda y estrechamente inter-relacionados: el de la problemática agraria, signada por la aplicación de la Ley INRA, y el de la acumulación política del campo popular que derivó en el proceso político llamado "de cambio", siendo la constitución y devenir del movimiento indígena-campesino el ancho y dinámico vínculo entre ambos. Mientras la aplicación de la Ley INRA ha sido ya tratada en los apartados precedentes, la reflexión global y siquiera medianamente profunda sobre el Proceso de Cambio excede en mucho las posibilidades de este trabajo. No obstante, en tanto dicho proceso configura el contexto histórico determinante del ciclo agrario de la reconducción comunitaria de la reforma agraria, es indispensable hacer ciertas consideraciones mínimas respecto a la relación básica entre éste y aquél.

El contexto sociopolítico de la aprobación de la Ley RCRA fue pues el de una crisis revolucionaria que había desplazado del poder político a sus tradicionales ocupantes, y había desembocado en la llegada al gobierno de Evo Morales, iniciando así el periodo que ha venido a llamarse como Proceso de Cambio. Esta extraordinaria circunstancia invertía la correlación política de fuerzas existente durante mucho tiempo en la sociedad boliviana, y explica la aprobación de la Ley 3545 con sus contenidos socialmente transformadores. Desde octubre de 2003, una de las versiones más radicales a escala mundial de las reformas neoliberales, autonombradas de modernización y libre mercado, colapsaba y caía irremediablemente, cerrando un ciclo económico y político en el país. En sus estructuras políticas el derrumbe fue total e inapelable, pues incluía el derrocamiento de Sánchez de Lozada

(principal artífice y fundador del neoliberalismo boliviano) por obra de la incontenible y masiva movilización popular, y, al mismo tiempo, determinaba también la liquidación política de todos los demás actores partidarios que intervinieron en la administración del modelo, compartiendo o alternándose en el gobierno, mediante el funcionamiento de lo que se llamó como democracia pactada. El neoliberalismo, ya sin legitimidad ni respaldo popular alguno, se quedaba también sin gobierno ni alternativa política para retomarlos.

Al mismo tiempo, este derrumbe de las más nuevas estructuras de la dominación, arrastraba en alguna importante medida a las más profundas y antiguas: las de la dominación colonial. El evidente cuestionamiento de aquellas, se prolongaba, si bien difuso y frecuentemente implícito, al de éstas. El núcleo de la problemática social que vinculaba más sólidamente esos dos ámbitos históricos, era el de la tenencia de la tierra; era pues un hecho ampliamente percibido y repudiado por la sociedad boliviana, que el neoliberalismo había dado un fuerte y renovado impulso a la antigua concentración en la tenencia de la tierra, consumadora principal del despojo y la opresión colonial sobre los pueblos indígenas. En ese marco, la redistribución de la tierra, objetivo capital contra la concentración neoliberal de la riqueza y los medios de producción, adquiría su más sólida y perdurable posibilidad de inclusión social y, al mismo tiempo, su substancial alcance emancipador de la opresión colonial, haciendo de la tradicional comunidad indígena y campesina su principal beneficiaria.

El eslabonamiento de los dos horizontes históricos, se expresaba también en el despliegue convergente, a modo de amplia y movilizadora ofensiva popular, de los actores sociales contra-hegemónicos. Los recientes propósitos populares de liquidación del modelo neo-liberal, portadores de la histórica defensa de los derechos sociales y el patrimonio nacional, se articulaban con creciente intensidad, hasta confundirse, con las antiguas aspiraciones anticoloniales, especialmente, la de la reapropiación indígena de las tierras o territorios despojados por el poder colonial del Estado boliviano. Tras ello, la insurgente movilización de los sectores populares urbanos (vecinales,

obreros y estudiantiles entre otros) se aproximaba física y programáticamente, y comenzaba a articularse en la acción, al sostenido ascenso movilizado, desde casi dos décadas atrás, del movimiento indígena y campesino.

Con esos antecedentes, cabe interpretar el Proceso de Cambio como la proyección estatal de esa emergencia popular, producida a lo largo de las últimas décadas subvirtiendo las viejas estructuras de la dominación colonial interna, y las nuevas del modelo neoliberal. El mecanismo central de esa presencia estatal ganada contra la dominación fue, evidentemente, el gobierno del MAS y Evo Morales (Almaraz, 2012). Los ascendentes movimientos sociales cuya ocupación del Estado dio paso al Proceso de Cambio, más allá de la fáctica y circunstancial convergencia lograda para el derrocamiento del poder neo-liberal, jamás se unificaron o articularon de modo orgánico o permanente, ni generaron proyecto político alguno. Por eso mismo, carecieron siempre de una conducción política única o común y, consiguientemente, el MAS, hasta su ascenso al gobierno, no los dirigió ni expresó como proyecto político, siendo además dudoso que hasta entonces este constituyera propiamente un proyecto político. Sin embargo, es igualmente evidente que el "Instrumento Político" posteriormente llamado MAS, se gestó, constituyó y desarrolló en el campo social y político de esos movimientos sociales, y si algo fue efectivamente para ellos, fue su principal (casi única) expresión electoral. Entre otras manifestaciones, esto último se revela en el extraordinario ascenso electoral del partido en actual función de Gobierno; directamente proporcional al de la general ofensiva popular.

Lo anterior determinó que, una vez constituido el gobierno del MAS, su interrelación con el conjunto de organizaciones populares a cuya iniciativa y movilización se debía, fuera la de una compleja, confusa e inorgánica correspondencia, a la postre brevemente transitoria. De este modo, la primera gestión de Evo Morales se sustentó en una suerte de frágil e irregular cogobierno fáctico entre las organizaciones sociales populares gestoras y artífices del Proceso de Cambio, y el núcleo de poder que se conformaba en el seno del gobierno y en torno al Presidente. Dicho cogobierno precario se materializaba en la concurrencia decisoria de las organizaciones populares en varias (aunque ni en todas ni con la misma fuerza) de las más importantes decisiones adoptadas en ese periodo por el gobierno, lo que configuraba un relativo equilibrio de poder al interior del mismo. El transcurrir de los hechos ha demostrado, revelando su breve transitoriedad, que esa singular interrelación resultaba de la circunstancialidad revolucionaria de aquel momento, y no

precisamente de la plena voluntad política o la definición ideológica del núcleo de poder.

En efecto, mientras la contraofensiva de los tradicionales sectores dominantes, urgidos por detener las transformaciones anunciadas, desestabilizaba, trababa y amenazaba liquidar la gestión de gobierno, la todavía ascendente movilización popular tenía la crucial importancia de ser el único medio capaz de contrarrestarla, y, como lo hizo en efecto, llevarla a su derrota definitiva. Con su estabilidad y subsistencia dependiendo fatalmente de las organizaciones sociales populares, el gobierno de Evo Morales se veía ineludiblemente obligado a ratificar en sus actos su compromiso electoral, asumido a modo de mandato histórico, de cumplir las demandas de las luchas sociales populares, las que solían empezar en el empoderamiento dado en la intervención directa y decisoria de sus organizaciones, precisamente en los actos estatales que las satisficieran. La misma fuerza social y política que permitió a las organizaciones populares derrotar el levantamiento regresivo desencadenado por las antiguas élites, e incidir decisivamente en las acciones de gobierno, les brindó también el importante margen de autonomía desde el cual desarrollaron esa incidencia, conformando en su interacción con el núcleo gobernante el acuerdo de voluntades recíprocamente autónomas, y fuerzas relativamente equilibradas, que se ha calificado de cogobierno fáctico y precario. Es estrictamente a esta circunstancial reestructuración del poder político, resultante de la crisis revolucionaria del Estado boliviano, y específicamente al peso decisorio de las organizaciones populares en determinados actos de gobierno, que se deben todas las transformaciones estatales constituidas en realizaciones del Proceso de Cambio, incluyendo, con especial importancia, las del ciclo agrario de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.¹

Pero una vez consolidado y fortalecido el gobierno merced a los mismos movimientos sociales populares que ya lo habían constituido, y especialmente habiendo

1 Siendo muy significativo respecto a la tradicional ficción que ha significado la formalidad estatal en el país, es precisamente en este campo en el que se sitúan la mayor parte de las realizaciones del Proceso de Cambio, empezando por la nueva Constitución y continuando por un sinnúmero de reformas e innovaciones legales. En el campo de los hechos concretos, tales realizaciones se achican y se expresan principalmente en las nacionalizaciones de algunas empresas recientemente privatizadas (ENDE y ENTEL), entre las que la de YFPB tiene alcances marginales en la realidad concreta pero falaz preponderancia discursiva (Fernández, 2011), y en la redistribución comunitaria de la tierra con los alcances que se muestran más adelante.

ampliado sus potestades como consecuencia de sus abrumadores triunfos electorales,² optó por la rígida concentración del poder, para ejercerlo en un sentido cada vez más adverso a los mandatos transformadores de las movilizaciones sociales que lo habían encumbrado y sostenido. En esa inflexión fundamental para el devenir del Proceso de Cambio, el núcleo gobernante fue capaz de trocar la incidencia autónoma de las organizaciones sociales populares en la gestión estatal, en su subordinación e instrumentación para la reproducción, cada vez más concentrada, del poder político. El método que permitió (y hace comprensible) tan dramática modificación de las relaciones del poder reconstituido, fue básicamente el que también empleó el núcleo del poder emergente de la revolución de 1952 para sustentar socialmente por varias décadas al "Estado del 52". Es decir, la cooptación prebendal y clientelar de la dirigencia social, que así adquiría la para-estatalidad mediante la que el poder político controlaba y manejaba a los sectores populares y, especialmente, al movimiento sindical campesino.

La específica interrelación del gobierno de Evo Morales –en este periodo– y el movimiento indígena-campesino, se enmarcó en esas relaciones generales, pero tuvo importantes particularidades relativas a un vínculo más estrecho y un mayor peso político por parte de este. Esto se debió, primero, a que el movimiento indígena-campesino, ya entonces constituido con la organicidad del Pacto de Unidad, gozaba de la extraordinaria fuerza social y política que se ha visto líneas atrás, y que provenía tanto de su propia acumulación interna, de larga y corta data histórica, como de la nueva conciencia de impugnación anti-colonial instalada, en el último tiempo, en amplios sectores de la sociedad boliviana; luego, a que el gobernante instrumento político (MAS) era parte de ese gran sujeto social e incluso, mediante las organizaciones sindicales campesinas, del propio Pacto de Unidad. Como se ha visto también, la del "instrumento", era la corriente política que adquirió predominio en el movimiento sindical campesino (incluyendo a los colonizadores) desde fines de los años 80 y comienzos de los 90 del siglo pasado, y ya en vísperas del acenso de Evo Morales

al gobierno, gran parte de las bases campesinas asumían al instrumento político como suyo, y por lo tanto también al gobierno que ocuparía. No obstante, ni siquiera respecto al conjunto del movimiento indígena-campesino cabe reconocer que el MAS ejerciera conducción política o representatividad en tanto proyecto político. En efecto, si bien la recién mencionada pertenencia orgánica asumida en las amplias bases campesinas lo podrían autorizar (no sin importantes dudas) respecto a sus organizaciones sindicales, lo desautoriza el hecho de que el movimiento indígena, tanto el de tierras altas como el de bajas, jamás se asumiera como parte del instrumento ni a este como parte suya, sino que lo considerara siempre como un aliado, especialmente necesario para canalizar su participación electoral en mejores condiciones de autonomía, pero solo un aliado.

Con ningún otro sector social fue tan evidente e importante el precario cogobierno recién referido, como con el movimiento indígena-campesino, pues ninguno de aquellos gozaba de la capacidad de éste para respaldar al Gobierno. Indudablemente, era la unitaria iniciativa movilizadora de indígenas y campesinos la que se ofrecía políticamente más sólida, materialmente más fuerte y extensa, y de impacto más legitimador, para sostener al gobierno en aquellas sus cruciales y difíciles primeras horas. Fue en razón a la utilitaria pero imperiosa necesidad de consolidar y garantizar el respaldo movilizador del movimiento indígena-campesino, antes que a sus convicciones ideológicas o definiciones programáticas, débiles y escasas en ese sentido, que el gobierno de Evo Morales, en aquel momento, brindó una importante participación al Pacto de Unidad en las decisiones de su gestión que más interesaban a las bases de éste.

Puede afirmarse que en aquel primer momento, el gobierno trasladó gran parte de las decisiones principales en su política agraria, y especialmente en la de administración y distribución de la tierra, al Pacto de Unidad. Éste las adoptó efectivamente pero con restricciones surgidas tanto de la obstrucción de la burocracia estatal,³ como de sus propias limitaciones políticas y técnicas. De ahí

2 En el sentido señalado, fue decisiva, en particular, la victoria alcanzada por el MAS en las elecciones generales de 2009, en las que el 64% de la votación que obtuvo se tradujo en su control de dos tercios de ambas cámaras legislativas. A su vez, esta holgada mayoría parlamentaria, dadas las atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional para constituir a la autoridad en varias instituciones públicas, empezando por la selección de postulantes al órgano judicial, le permitió legalizar (más no legitimar) la concentración del poder en el conjunto de la institucionalidad pública.

3 Producto del proceso histórico seguido por el Estado boliviano, su burocracia tiende a ser conservadora, generalmente se halla próxima a la corrupción (o está plenamente inmersa en ella), y con frecuencia es sensiblemente incompetente. Esto no se alteró con el contexto revolucionario ni con el ascenso del MAS al gobierno. En tanto reprodujo las tradicionales prácticas prebendales que provee la burocracia estatal, el nuevo gobierno solo logró un relevo clientelar de burócratas que mantuvieron la misma actitud con los mismos resultados en su función.

que, entre todas las materias de la gestión estatal, fuera en la agraria, y especialmente en la de la tenencia de la tierra, que el flamante gobierno mostrara definiciones más claras, pertinentes y coherentes con su base social e identidad discursiva. Estas definiciones, eran las que las organizaciones indígenas y campesinas habían construido largamente con el propósito de transformar la realidad agraria desde una estatalidad propia, y en torno a la recuperación y consolidación de la territorialidad indígena. Eran las definiciones que, arraigadas en la continuidad de las luchas históricas por los territorios, habían adquirido sus más nítidas e integrales expresiones programáticas en la Ley Agraria Fundamental de la CSUTCB y en la Ley Indígena de CIDOB, y que, con el motivo directo de incidir sobre el contenido y aplicación de la Ley INRA, se habían desarrollado minuciosamente respecto al devenir de la problemática agraria reciente.

Desde aquellas definiciones programáticas, cabía que el Pacto de Unidad, y el gobierno a través suyo, se propusieran la amplia o hasta total sustitución de la Ley INRA, dadas las significativas distancias que las separaban de esta, no obstante los importantes contenidos que la movilización indígena y campesina logró introducir en la misma. De hecho, en el gobierno y en el movimiento indígena-campesino habían quienes lo proponían, y entre la oposición vinculada al agro-empresariado también, con el significativo y enfático agregado de que, por razones metodológicas que dieran rigor al ordenamiento legal, debía esperarse a que la Asamblea Constituyente, inminente en su realización pero incierta en su duración y resultados, aprobara la nueva CPE para recién, dentro ese nuevo marco, reformar la ley agraria.

Sin embargo, con indudable acierto, el Pacto de Unidad advirtió que la reforma total de la ley, y mucho más si se la condicionaba al texto constitucional producido por una Asamblea Constitucional seriamente amenazada en su eficacia por las fuerzas conservadoras, tomaría, ineludiblemente, un tiempo suficientemente prolongado para crear el riesgo de perderse en su transcurso la extraordinaria disponibilidad política existente para la ejecución real de las transformaciones agrarias demandadas por el movimiento indígena-campesino. Como se ha visto, el contexto de crisis revolucionaria en el que se constituyó el primer gobierno de Evo Morales, generó efectivamente esa disponibilidad extraordinaria, aun contando con la extrema resistencia de todo el bloque social y político articulado en torno al latifundio y el agro-empresariado, e incluso con las ambigüedades y vacilaciones en el núcleo del poder emergente. En efecto, la elaboración amplia, minuciosa y orgánicamente participativa del respectivo

proyecto de ley al interior del Pacto de Unidad, más la búsqueda de acuerdos con los gremios empresariales mediante la genuina negociación⁴ y, por último, el tratamiento legislativo inevitablemente dilatado y obstruido por la fuerte presencia parlamentaria de la oposición, y especialmente por su mayoría en el Senado, férreamente conducida por senadores terratenientes que conducían además a los partidos de oposición, demandarían fácilmente dos años. Y si se esperaba a contar con la nueva CPE, el cómputo de esos dos años empezaría al cabo del incierto plazo que tomaría por su parte el proceso constituyente.

5.2 Las estructuras jurídicas de la reconducción comunitaria de la reforma agraria

5.2.1 Las estructuras redistributivas

Ante ese panorama de riesgos y oportunidades extraordinarios, el Pacto de Unidad adoptó, y transmitió al gobierno, la definición táctica que priorizó el aprovechamiento de aquella disponibilidad política. Consiguientemente, dimensionó su propuesta de reforma legal agraria, sin detrimento substancial en su objetivo principal, en función a que fuera aprobada bajo la previsiblemente cierta vigencia de dicha disponibilidad. En términos prácticos, esta definición significaba la inmediata y prioritaria activación del proceso de elaboración y aprobación de una ley cuya brevedad permitiera proyectarla –desde el propio Pacto de Unidad–, discutirla con el empresariado, y tramitar su aprobación legislativa, en un lapso substancialmente menor al que exigía la reforma legal total.⁵ El devenir del Proceso de Cambio ha corroborado dramáticamente el acierto de esa crucial decisión táctica. Como se verá con mayor detenimiento líneas adelante, a causa de la recom-

4 En aquellos momentos, sin necesidad de discusiones ni decisiones especiales, como algo obvio y espontáneo, ambos procedimientos eran asumidos por los gobernantes como elemental e inexcusable obligación democrática. La contrastación de esa actitud con la posterior discrecionalidad y ninguna participación social con las que se han aprobado las nuevas leyes, bajo el mismo gobierno de Evo Morales, es muy demostrativa de la deriva autoritaria de este.

5 El desarrollo de todo ese proceso se extendió desde febrero hasta noviembre de 2006, incluyendo 6 meses de intensa negociación con los gremios agro-empresariales y su representación política y parlamentaria.

posición y el desplazamiento político del propio gobierno, antes que a los factores externos a él, la disponibilidad política surgida del contexto revolucionario experimentó un paulatino achicamiento a lo largo del primer gobierno de Evo Morales, y una súbita supresión desde el inicio del segundo.

En todo caso, la existencia de ese acuerdo entre el gobierno y el Pacto de Unidad en torno a las políticas y a la legislación agraria, no liberó a los mismos de la necesidad de la presión social para la aprobación de la Ley 3545. En efecto, esta vez fue necesario que el movimiento indígena-campesino, y el propio gobierno a su modo, presionaran a la mayoría conservadora y terrateniente instalada en el Senado con capacidad de paralizar la gestión legislativa, para que no obstruyera la aprobación de esa ley amparada en la voluntad mayoritaria del Congreso Nacional y de la misma sociedad boliviana. Así, tuvo que producirse la sexta marcha indígena (y campesina en este caso), convocada por el Pacto de Unidad y (en función a su demanda central) denominada "por la reconducción comunitaria de la reforma agraria".

El objetivo central con el que se elaboró y aprobó la nueva ley, fue el de desarrollar un masivo y acelerado proceso de redistribución comunitaria de la tierra, fundamentalmente orientado a la reestructuración y reconocimiento estatal de la territorialidad indígena, ampliamente considerada.⁶ Para ello, se modificó la Ley INRA en los estrictos márgenes de sus estructuras de distribución y redistribución, y, central y específicamente, en las relaciones jurídicas que las contenían directamente. Es decir, en la reversión, la expropiación, la adjudicación y la dotación. Si bien, en general, se mantuvo la esencia jurídica con la que tales relaciones fueron reguladas en la Ley INRA, se incorporaron a ellas dispositivos cuya articulación funcional constituye una nueva estructura global de fuerte sentido redistributivo. Dado esto último, la nueva estructura normativa de distribución establece una profunda ruptura con la que contenía la Ley INRA en el mismo ámbito dificultando o impidiendo absolutamente la efectiva redistribución desconcentradora de la tierra.

La reversión conserva su esencia de relación jurídica que extingue derechos de propiedad agraria, y determina el retorno de la tierra objeto de esa propiedad extinta al dominio efectivo del Estado, en virtud al dominio origina-

rio que el pueblo boliviano (la nación en el anterior texto constitucional) ejerce sobre la tierra en todo el territorio nacional, y al incumplimiento de las condiciones constitucionalmente establecidas para ejercer la propiedad de la misma en las formas específicas de la propiedad mediana y de empresa. La concurrencia conceptual del dominio originario, tiene la especial importancia de, a tiempo de aportar el fundamento doctrinal de esta relación jurídica, justificar sólidamente la ausencia de cualquier compensación económica a cargo del Estado boliviano por la tierra restituida a su dominio efectivo, sentando así una significativa diferencia respecto a la generalidad de los mecanismos jurídicos empleados por reformas agrarias producidas en otros contextos.

En efecto, bajo esta concepción jurídica,⁷ la tierra difiere de todos los bienes producidos por el trabajo humano, a partir de ser enteramente creada por la naturaleza. Por eso, estando su existencia exenta del mérito humano, se asume que su aprovechamiento debe beneficiar al conjunto de la sociedad, y, por lo tanto, si su propiedad es ejercida por personas particulares, debe cumplir condiciones establecidas legalmente para garantizar ese beneficio social. De este modo, el incumplimiento de tales condiciones, y la consecuente privación de beneficio a la sociedad, deben dar lugar a que el Estado boliviano, en tanto representación institucional del pueblo boliviano, recupere el dominio efectivo de la tierra respectiva a nombre de este, sin necesidad de formalizar una particular utilidad pública ni asumir cargo compensatorio alguno. Así, en la Ley 3545 la tierra revertida adquiere la condición de tierra fiscal, y como todas las de esa calidad, no constituye el patrimonio del Estado propiamente dicho, sino que este ejerce sobre ella un dominio efectivo pero restringido a la constitución de derechos patrimoniales de terceras personas, asegurando el beneficio de la sociedad. Esto último, contribuye también a determinar la impertinencia de cargas compensatorias para el Estado en este caso.

En el instituto de la reversión, la trascendental modificación introducida por la Ley 3545 es la de su causal. Como se recordará, la Ley INRA estableció la causal del abandono en la engañosa formalidad, pero la de cierto grado de incumplimiento tributario en la solapada efectividad, y, en cualquier caso, dicha causal determinó la absoluta inutilidad de la relación jurídica. Esa oscura e inútil causal es reemplazada en la Ley 3545 por el incumplimiento de la Función Económico Social (FES), inde-

6 Es decir, considerando no solo los territorios indígenas expresamente reivindicados y demandados como propiedad en forma de TCO, sino también las tierras bajo dominio comunitario que se formalizaría y consolidaría en la forma patrimonial de propiedad comunitaria (PC).

7 Se trata de una expresión de la corriente dominal del derecho, característica de la tradición jurídica continental.

pendientemente de la situación en la que se encuentre la formalización legal de los derechos en cuestión. Considerando los ya vistos alcances conceptuales de la FES (sintéticamente expresados en la producción ambientalmente sostenible y compatible con el interés público), y recordando también la realidad de tenencia y uso de la tierra expuesta líneas atrás, la reversión dotada de su nueva causal, adquiere aptitud para afectar todas las formas de concentración latifundiaría e improductiva de la propiedad agraria, como han llegado a validarlo los hechos del proceso agrario en curso pese a sus limitaciones.

Por la amplitud de sus alcances prácticos, la reversión se constituye en la principal relación jurídica redistributiva de la tierra de aplicabilidad permanente. En el ánimo de fortalecer la eficacia redistributiva de la ley en el corto plazo, necesariamente regido por el proceso de saneamiento, se dispuso la expresa aplicabilidad de la reversión en el mismo, en los casos –solo teóricamente previsibles– de predios que, gozando de títulos perfectos, no cumplieran la FES, con lo que se suprimía la garantía de consolidación que la ley INRA otorgaba a los mismos. Pero esta última modificación, debido a la situación ya mencionada respecto a la generalización de vicios de nulidad en los títulos agrarios otorgados por el Estado, ha carecido hasta ahora de toda aplicación.

Así, en el terreno práctico del corto plazo, la aplicabilidad de la reversión quedaba casi enteramente postergada, pues la nueva ley mantuvo el proceso de saneamiento como procedimiento forzoso para la regularización de la propiedad agraria en todo el territorio nacional, y por entonces su avance era muy pequeño. Como se explicó líneas atrás, salvando el teórico caso recién mencionado de títulos perfectos identificados dentro el saneamiento, la racionalidad jurídica básica impone restringir la aplicabilidad de la reversión y la expropiación a solamente predios con derechos propietarios regularizados mediante saneamiento. Pero, como se vio, en el contexto normativo del proceso de saneamiento ya la Ley INRA introdujo un dispositivo redistribuido con la misma sustancia jurídica que la reversión, y la Ley 3545 lo reforzó mediante ciertas modificaciones procedimentales. Se trata de la norma central en ese procedimiento, por la que, respecto a la posesión legal y la propiedad (ahora incluso con título perfecto) de predios medianos y de empresa, el saneamiento solo constituye o consolida la propiedad de la superficie que cumpla la FES, y, consiguientemente, la que la incumpla retorna a dominio del Estado adquiriendo la condición de tierra fiscal. Diferenciándose formalmente de la reversión, generalmente este mecanismo opera procedimentalmente mediante las resoluciones emitidas a la

conclusión del proceso de saneamiento, anulando las que anteriormente constituyeron los derechos así extinguidos y declarando fiscal la superficie respectiva.⁸

Las estructuras básicas de la reversión y de su particular variante formal en el procedimiento de saneamiento, reciben de la Ley 3545 el complemento que fortalece substancialmente su eficacia redistributiva, al establecer la normativa para la verificación de la FES. Considerando que en ambos casos el cumplimiento (o incumplimiento) de la FES es la condición decisiva de aplicación, los parámetros cuantificables que la nueva ley incorpora para verificarlo tienen la especial importancia de evitar la arbitrariedad e intransparencia en ese trascendental procedimiento, y brindarle eficacia en sus estrictos efectos legales (parágrafos IV al XI del art. 2).

La relación jurídica de expropiación también experimenta modificaciones de finalidad redistributiva en la Ley 3545, las que, a diferencia de la gran relevancia cuantitativa adquirida en ese sentido por la reversión, tienen importancia preponderantemente cualitativa relacionada a los derechos territoriales indígenas. En efecto, el sentido y las condiciones de la expropiación por la causal particular de reagrupamiento y redistribución, dentro la causal general de interés público, que establecía la Ley INRA, y que solo podían comprenderse bajo el velado propósito de brindar especial cobertura normativa a los programas con los que el Banco Mundial planeaba resolver las carencias de tierra de indígenas y campesinos por medio el mercado, fueron íntegramente sustituidos. En su lugar, la Ley 3545 establece esta particular variante de expropiación, como el procedimiento legal exclusivamente destinado a dotar

"a favor de pueblos indígenas y/o originarios que ni como resultado del proceso de saneamiento de la propiedad agraria ni con la distribución de tierras fiscales hayan sido dotados con tierra suficiente en cantidad, calidad y ubicación geográfica para asegurar su subsistencia física y reproducción étnica" (parágrafo II del art. 59 Ley 3545).

Como es evidente, se trata de una garantía legal para que el efectivo reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas de orden patrimonial, alcance la realidad concreta de todos los pueblos indígenas que

8 En la práctica de los procesos de saneamiento, las tierras cuyos derechos propietarios se extinguen y son declaradas fiscales del modo indicado, se conocen como de "recorte".

habitan el país. En ese propósito, se compromete la intervención expropiatoria del Estado (esta vez asumiendo los necesarios costos indemnizatorios) para que se realice dicho reconocimiento, en condiciones suficientes y satisfactorias para el respectivo pueblo, en los casos en los que la extensa y jurídicamente sólida propiedad agraria de terceros impida hacerlo por vía de otro procedimiento legal.⁹

La finalidad redistributiva de la nueva Ley exigía que la relación de reversión, así como la declaración de tierras fiscales en saneamiento por incumplimiento de la FES, se articulen complementariamente a las que, destinadas a constituir derechos de propiedad agraria, posibilitaran el objetivo de la redistribución masiva y comunitaria de la tierra. Por esa razón de interés estructural, la ley 3545 introdujo también trascendentales modificaciones en las relaciones de adjudicación y dotación. En este caso, las modificaciones no afectan la esencia ni la estructura jurídica de los institutos en cuestión, sino que radican más bien en el ámbito de su aplicabilidad. Se estipulan somera pero eficazmente en el siguiente texto de la disposición transitoria décimo primera:

"Todas las Tierra Fiscales disponibles declaradas hasta la fecha y las que sean declaradas como tales a la conclusión de los procesos de saneamiento en curso, serán destinadas exclusivamente a la dotación a favor de pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias sin tierra o aquellas que las posean insuficientemente." (Disposición Transitoria Décimo Primera, Ley 3545)

Si bien su formulación literal restringe el alcance de la disposición a solo determinadas tierras que tengan el actual o futuro carácter fiscal, la realidad concreta determinaba eficazmente su alcance general. En efecto, ya en aquel

momento la totalidad territorial de los departamentos de Pando, Beni y Santa Cruz, así como de las provincias Iturralde de La Paz, Luis Calvo y Hernando Siles de Chuquisaca, y Gran Chaco y O'Connor de Tarija, constituían formalmente áreas de saneamiento, y, como se ha visto, era precisamente en este vasto espacio que abarca las tierras bajas del país y más de dos tercios de su territorio, que el saneamiento había ya declarado algunas todavía escasas tierras fiscales disponibles, y tendría que declarar todas las que correspondería en sujeción a la ley. Así, la relación jurídica de adjudicación, definida para la constitución de derechos de propiedad individual y a título oneroso (y por lo tanto único mecanismo jurídico para la adquisición de la propiedad empresarial y concentradora sobre la tierra fiscal), quedaba casi absolutamente restringida, en términos prácticos, a la modalidad de adjudicación simple, limitada a constituir derechos durante el proceso de saneamiento sobre superficies en posesión legal y, tratándose de predios medianos y de empresa, con efectivo cumplimiento de la FES.

Enteoría, cabía la posibilidad de que la adjudicación ordinaria (la que se produce sobre tierras fiscales) se aplicara a superficies declaradas fiscales en futuros procesos de saneamiento realizados en el resto del país. Pero en él, el andino, a causa de estar densamente ocupado por la población campesina e indígena, y carecer de latifundios y grandes propiedades, no era razonablemente previsible que el saneamiento declarara tierras fiscales disponibles. Efectivamente así fue, hasta que la nueva CPE cerró totalmente esa posibilidad estableciendo que la distribución general de las tierras fiscales se hace por dotación, salvando casos excepcionales y cuantitativamente irrelevantes en los que, además, estuvo muy lejos de existir intención alguna de distribuir las respectivas tierras fiscales por adjudicación.

5.2.3 El sentido comunitario y territorial de la distribución

Si la adjudicación quedaba eliminada de la distribución de las tierras fiscales disponibles, era porque, de acuerdo a la recién citada disposición de la Ley 3545, dicha función quedaba exclusivamente reservada a la dotación, como relación jurídica destinada a constituir la propiedad comunitaria de pueblos indígenas y comunidades campesinas sobre la tierra a título gratuito. Pero además, es importante advertir que esta exclusividad de la dotación, eliminaba

9 Las situaciones concretas que motivaron esta modificación legal, sin descartar que posteriormente se pudieran identificar otras similares, fueron las de los pueblos indígenas chaqueños (particularmente el weenhayek y varias capitánías guaraníes), en las que la antigua, extensa y efectiva ocupación de haciendas ganaderas sobre los respectivos territorios indígenas, dificultaba que el saneamiento, afectándolas, pudiera declarar tierras fiscales en las extensiones requeridas para la reproducción étnica de esas poblaciones. Considerándose además que dicho requerimiento no se limitaba a solo determinada superficie y a su calidad productiva, sino que incluía, necesariamente, el específico espacio geográfico cuya interacción con las respectivas sociedades indígenas generó la particular cultura de estas, y que, por lo tanto, es necesario para reproducirla.

también el mecanismo jurídico de la concesión, tanto de derechos de aprovechamiento forestal como de uso de tierras en ecoturismo, conservación e investigación, destinado a constituir derechos patrimoniales de efectos similares –si bien no idénticos– a los de la propiedad agraria sobre las tierras fiscales. Como se ha visto, la concentración de la tenencia de la tierra se ha producido también, en magnitudes históricamente significativas y con efectos socialmente tan nocivos como los del clásico latifundio agrario, en el ámbito material de la explotación forestal y jurídico de la adquisición de derechos de aprovechamiento de recursos forestales. La incontrovertible imposibilidad jurídica de constituir nuevas concesiones forestales, radica en que, desde los concordantes preceptos de las leyes INRA y Forestal, y como es elementalmente necesario, solo pueden otorgarse derechos de aprovechamiento forestal sobre los recursos forestales que se hallen en tierras fiscales disponibles. Por lo tanto, si todas las tierras fiscales disponibles en las tierras bajas, que son las que cuentan con recursos forestales comercialmente aprovechables, se destinan legalmente a la dotación, se imposibilita absolutamente cualquier nueva concesión forestal. Debido a esto mismo, en los varios casos en los que durante la vigencia de la Ley 3545 se extinguieron los derechos forestales concesionados, sea por renuncia o revocatoria, los respectivos recursos forestales –y sus superficies agrarias– no pudieron ser objeto de nuevas concesiones como era el obvio deseo del sector empresarial, y, en varios casos, la tierra fue dotada a comunidades indígenas y/o campesinas, consumándose así procesos redistributivos también por esta vía. La misma insalvable limitación impide que se efectivicen, como nunca llegó a ocurrir, las llamadas concesiones de uso, pues igualmente solo podía efectuarse sobre tierras de condición fiscal.

Si las características jurídicas de la adjudicación no fueron modificadas por la ley 3545, debido a que la eliminación práctica de aquella en la distribución de las tierras fiscales lo hacía ocioso, las de la dotación se mantuvieron intactas por ser básicamente idóneas para cumplir el objetivo de la redistribución comunitaria de la tierra. No en vano las características de la dotación, así como las de la propiedad comunitaria de pueblos indígenas y comunidades campesinas, que define la Ley INRA, provienen íntegramente de las demandas y propuestas de las organizaciones indígenas y campesinas. Así, el carácter indivisible, inalienable, inembargable, irreversible e imprescriptible otorgado a las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y a las Propiedades Comunitarias

(PC),¹⁰ así como la facultad comunitaria de distribuir su uso familiar de acuerdo a las normas consuetudinarias propias, y la expresa correspondencia conceptual de las TCO con el derecho al territorio indígena estipulado en el Convenio 169 de la OIT, tienen, en conjunto, el propósito de la efectiva garantía y protección otorgadas por el Estado al dominio comunitario de la tierra.

La definición del sujeto de tales derechos patrimoniales concurre también a esa finalidad, pues, si bien de modo distinto, lo remite a la tradicional matriz social-organizativa de la población indígena y campesina, y, consiguientemente, a las estructuras del dominio comunitario de los bienes territoriales que la soportan. En el caso de las TCO, lo hace de manera directa mediante la mención expresa a los pueblos y comunidades indígenas y originarias, conceptualmente respaldada en los preceptos del Convenio 169 de la OIT relacionados. En el de las Propiedades Comunitarias, en cambio, resulta de la obvia aplicación de la noción genérica de “comunidad” a la realidad agraria concreta, donde, como se ha visto, la generalidad de las comunidades, aunque en distinto grado de acuerdo a sus múltiples variantes, expresan las lógicas de la organización étnica tradicional, y del dominio comunitario de la tierra con particular amplitud.¹¹

10 Las diferencias en el régimen jurídico de ambas formas de propiedad comunitaria radican, en general, en los mayores atributos de las TCO en virtud a los derechos especiales indígenas que asisten a sus titulares colectivos, cuya previsión normativa tiene distinto grado de explicitación. Así, son perfectamente explícitas las disposiciones reglamentarias de las leyes 1715 y 3545, que otorgan exclusivamente a las TCO determinados resguardos en el procedimiento de saneamiento, destinados a protegerlas de la ilegítima ocupación de terceros, y lo es también el precepto constitucional que establece a las TCO –o TIOC– como ámbitos territoriales en los que pueden constituirse autonomías indígenas. Menos nítida, pero igualmente evidente, es la obligación legalmente adoptada por el Estado boliviano, contenida en el recién referido dispositivo de expropiación por reagrupamiento y redistribución, de dotar a las TCO con las tierras que en cantidad y calidad, pero también ubicación geográfica, aseguren la reproducción física y también étnico-cultural de sus respectivos titulares colectivos indígenas. Respecto a las PC, en cambio, la obligación estatal alcanza solamente a las condiciones que aseguren la satisfactoria subsistencia física de la comunidad beneficiaria. Se trata pues de una coherente consecuencia normativa de la conceptualización de la TCO como territorio indígena.

11 En todo caso, es evidente la existencia de comunidades campesinas carentes de vínculos étnicos con la población indígena y, consiguientemente, con sus tradiciones organizativas, como lo son las comunidades menonitas en acelerado crecimiento. Al menos en valedera hipótesis, esta realidad marcaría el límite fáctico en la función protectora del dominio comunitario, aunque parece ser que por la vía de su propia cultura, las comunidades menonitas también ejercen cierta forma de dominio comunitario sobre la tierra (Kopp, 2015).

Adicionalmente a este sentido fundamental de la propiedad comunitaria, tanto desde el movimiento indígena y campesino, como desde distintos círculos de la sociedad y desde algunos espacios estatales, se valoraron positivamente otros específicos impactos sociales de las características jurídicas de aquella, y del propio dominio comunitario de la tierra. Primero, que dados los valores y sistemas normativos en los que generalmente se sustentan las comunidades agrarias en el país, y no obstante la posibilidad (e incluso la realidad concreta) de cierta diferenciación social a su interior, el dominio comunitario, jurídicamente amparado en la propiedad comunitaria, promueve una mayor y más equitativa inclusión en los beneficios de la propiedad agraria, y, por cierto, no margina de ella a ningún miembro de la respectiva comunidad. Luego, que además de la importancia fundamental que tiene la tierra para las comunidades cuando abarca su hábitat tradicional, el conjunto de las mencionadas características jurídicas, en tanto determina que la tierra en cuestión sea el patrimonio colectivo que la comunidad conservará indefinidamente y transmitirá a sus futuras generaciones, refuerza en ella el interés común por preservar (o incluso restablecer) los atributos naturales de ese su imprescriptible patrimonio.

En el mismo sentido, la atribución legalmente otorgada a las comunidades para aprovechar y administrar su propiedad agraria de acuerdo a sus normas comunitarias (parágrafo III del art. 3 de la ley INRA), favorece la aplicación de los tradicionales sistemas normativos y de planificación productiva que, en el común de los casos, les han permitido hacerlo durante un dilatado lapso histórico sin causar destrucción ni mayor deterioro ambiental. Por último, se valora también que el convergente carácter inalienable, inembargable e indivisible de la propiedad comunitaria, la preserva de los procesos de reconcentración –y consiguiente exclusión– que, en ausencia suya, el inevitable influjo del mercado estaría jurídicamente liberado de imponer sobre la propiedad indígena y campesina. Si para las comunidades esta previsión representa un estratégico elemento de defensa legal de su patrimonio fundamental, para el Estado constituye una garantía de sostenibilidad de los resultados logrados por sus políticas de inclusión social en la propiedad de la tierra.

Sin embargo, para que la ley agraria adopte semejante contenido, radicalmente opuesto a su históricamente invariable carácter anticomunitario y antiindígena, fue necesario derrotar las enconadas objeciones que recibió desde las concepciones “modernizadoras” y liberales de la problemática agraria, lanzadas tanto desde afuera –y del frente– del gobierno, como desde su propio interior

cupular. En tanto desde ya antes de la revolución de 1952 la descalificación directa de la tradicional organización social indígena pasó a ser impolítica, y su nuevo modo eficiente fue la sutil invisibilización, la más relevante de esas objeciones fue la que planteó el vicepresidente del Estado Álvaro García Linera, reproduciendo, casi exactamente, las que en su momento hizo Arturo Urquidi a la propiedad comunitaria de la tierra. Mientras éste justificó que la Ley de Reforma Agraria estableciera la propiedad privada individual al interior de las tierras de comunidad, aquel pretendió dejar la modalidad individual o comunitaria de distribución de las tierras fiscales sujeta a la voluntad individual de los interesados.

El igual fundamento de ambas posiciones, que en sustancia ideológica y jurídica las hace una sola, es la pretensión de regir la distribución de la tierra por el principio de la libertad individual, supremo en el pensamiento liberal y en la modernidad capitalista. Pero es también el mismo su único sentido práctico: promover la disolución del dominio comunitario de la tierra, y de la misma comunidad tradicional, para entregarla plenamente al mercado y a su intrínseca tendencia concentradora de la propiedad. Ese es el norte, como se ha visto respecto a los ciclos agrarios precedentes, de fragmentar la propiedad comunitaria en la múltiple propiedad individual de los comunarios (o excomunarios a causa de ello mismo), pues esta tiene su principal atributo, y diferencia con el régimen de la propiedad comunitaria, en su libre pignorabilidad. Del mismo modo, es la posibilidad de enajenar la tierra el principal sentido práctico que tiene la propiedad individual para los miembros de las comunidades indígenas y campesinas.

Así, tanto en Urquidi como en García Linera, se trata de un planteamiento de renovado y pleno sentido colonial. Por una parte, porque ignora (o rechaza) la concepción de los sectores sociales que deben constituir el principal destinatario de la distribución de la tierra, en la que esta es apropiada colectivamente por el grupo humano que la habita, pues es de este modo que se interrelaciona integralmente con ella y el conjunto de elementos naturales que la componen y rodean, obteniendo así su reproducción material, social y cultural. El aprovechamiento que los individuos o las familias hacen por separado de la tierra y los otros bienes naturales, bajo esta concepción propia de las sociedades indígenas y persistente –en gran medida– en la generalidad de las comunidades agrarias bolivianas, como se ha visto, es siempre una derivación o un atributo de aquella interrelación colectiva (y comunitaria por las estructuras sociales del actor colectivo). En ningún caso cabe entenderla como un derecho individual

independiente de las potestades comunitarias, y que permita la libre disponibilidad de la tierra, es decir, como propiedad privada. Por otra parte porque, como acaba de mostrarse, promueve que el mercado, actuando desde las atribuciones jurídicas y expectativas sociales que genera la propiedad individual, desarrolle nuevos procesos de concentración de la propiedad agraria que, como es inevitable, conlleven al mismo tiempo la desposesión de la comunidad en tanto entidad colectiva, e incluso de la mayoría de sus miembros individualmente considerados. Se trata pues del despojo legalizado, y legitimado por los "altos propósitos" "modernizadores", que, a su distinto modo, el poder colonial del Estado boliviano ya impulsó durante la exvinculación y la Reforma Agraria de 1953.

No obstante esta comunión de fundamentos, entre las referidas posiciones existen significativas diferencias que no deben obviarse. Arturo Urquidí era un terrateniente fuertemente adherido al marxismo (o no-marxismo) soviético¹² que actuaba, al menos en los momentos en que se adoptaba la Reforma Agraria, en una estructura de poder político caracterizada por su severa exclusión del campesinado indígena. Álvaro García, en cambio, era, asumido por amplios sectores adherentes al gobierno y por sí mismo, el teórico capital de la "descolonización", "el socialismo comunitario" y aún otros postulados de fuerte contenido étnico liberador, y el vicepresidente de un gobierno directamente encumbrado y sostenido por el movimiento indígena-campesino, pero que con su posición, contradecía profundamente el centro mismo de las históricas y estratégicas demandas agrarias de esos indígenas y campesinos que lo habían hecho Vicepresidente. Fue precisamente a causa de la rotunda adversidad de ciertas posiciones de García Linera para el movimiento indígena-campesino, al mismo tiempo que de la decisiva fuerza política que este aún ejercía con considerable autonomía, que aquellas pretensiones liberales fueron drástica y reiteradamente derrotadas durante el primer gobierno del MAS. La primera derrota se produjo precisamente en el contexto de la negociación de la Ley 3545, cuando el vicepresidente, en el secreto palacio y a espaldas de las organizaciones indígenas y campesinas, apoyó resueltamente la exigencia con la que el sector terrateniente pretendía amputar substancialmente la capacidad redistributiva de la ley como condición para

aceptarla: que, pasado el saneamiento en cada predio, la FES solo pudiera verificarse cada cinco años. Se trataba de la misma pretensión que un lustro después, ya con el movimiento indígena-campesino parcialmente cooptado y el Pacto de Unidad en agonía, el gobierno de Evo Morales asumió como su prioritaria iniciativa de reforma legal en materia agraria, siempre por encargo del agroempresariado, entonces ya incorporado al Proceso de Cambio.¹³ Pero la pretensión era tan evidente y agresivamente contraria a las expectativas de indígenas y campesinos, y de la amplia mayoría de la sociedad boliviana, que Evo Morales, consciente de ello, la descartó sin mayores discusiones. Era pues absolutamente inconveniente para el gobierno, poner en juego su principal sustento social, político y simbólico, en aras del incierto apoyo del principal adversario histórico de esas sus mismas bases sociales. Solo un férreo y fervoroso compromiso con los intereses del agroempresariado cruceño podía explicar tan desafortunada precipitación de García en propiciar el cambio de bando social por parte del gobierno. Como estricta concesión dirigida a mitigar la violencia opositora del bloque terrateniente, solamente se ratificó la periodicidad de 2 años en la verificación de la FES, ya concertada entre el gobierno y el Pacto de Unidad.

La segunda derrota se produjo en plena Asamblea Constituyente, cuando García, esta vez con la frontalidad a la que se sentía autorizado por la abierta concomitancia de la brigada terrateniente, y avergonzadamente solapada de cierta dirigencia sindical campesina, expresó a la plenaria de la mayoritaria bancada del MAS que él, pero también el presidente Evo Morales, consideraban que las tierras fiscales debían distribuirse de manera individual o colectiva, según la preferencia de las personas (indígenas o campesinas) que las demandaran. No se conoce

12 Lejos del propio Marx, el principal referente teórico que Urquidí adoptaba para interpretar el proceso histórico universal, y obviamente boliviano, era Constantinov, el más destacado representante de la Academia de Ciencias de la URSS.

13 Con el propósito declarado de ampliar y reactivar las bases sociales del Proceso de Cambio y, sobre todo, "profundizarlo", se realizó, en 2011 en Cochabamba, la llamada "cumbre plurinacional". Se trataba de un nuevo evento, después de muchos similares, que reunía a los altos personeros de gobierno con las representaciones de las muchas organizaciones sociales que lo apoyaban. Lo singular e inédito de la ocasión fue la participación, al más alto nivel de representación, de los gremios agroempresariales del oriente, y las conclusiones que estos lograron del evento. En el documento de conclusiones, lo único que salía de las consabidas e irrelevantes generalidades, era la expresa intención de cancelar la redistribución de la tierra estableciendo legalmente la "pausa" de 5 años en la verificación de la FES, y de promover la comercialización y uso de transgénicos en la agricultura. Esto era todo lo que podía interpretarse como derrotero programático para la proclamada "profundización del proceso", y era el comprometido aporte de los "nuevos actores revolucionarios".

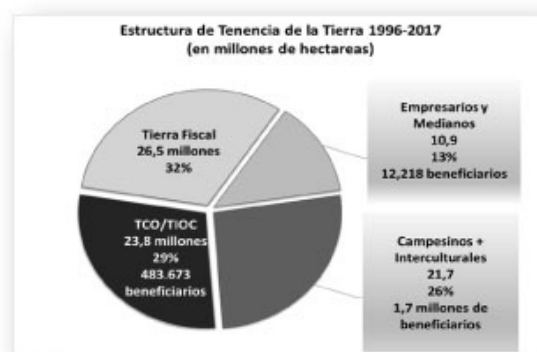
que Evo Morales ratificara, pero tampoco que desmintiera, la comprometedor directriz de su vicepresidente. Pero el Pacto de Unidad estaba aún lo suficientemente firme en sus definiciones programáticas, autónomo en su orgánica participación en la Asamblea Constituyente, y fuerte en su capacidad de incidencia en el desenlace del proceso político, como para rebatir dicha posición y derrotar no solo a García y sus diversos aliados en el oficialismo y la oposición, sino también a Evo Morales, si la versión de García era cierta. Y así fue, obedeciendo más a la sensibilidad general de la amplia sociedad boliviana que a los instructivos con los que la cúpula del nuevo poder se emparentaba con sus antecesoras, la Asamblea Constituyente desestimó el planteamiento de García y aprobó el del Pacto de Unidad –si bien recortándolo a su contenido más esencial– que contiene el texto constitucional vigente (parágrafos I y II del art. 395 de la CPE). En síntesis, el mismo establece que las tierras fiscales serán distribuidas por dotación, y que las tierras dotadas son inalienables. El contenido recortado de la propuesta del Pacto de Unidad, relativo a la conceptualización de la dotación como modalidad de distribución de la tierra exclusivamente destinada a constituir la propiedad comunitaria de indígenas y campesinos, queda sin embargo subsistente en la ley agraria (1715 modificada por la 3545) a la que, en virtud a la elemental organicidad del ordenamiento legal, se deberá acudir necesariamente para obtener esa complementaria referencia conceptual. Lo último, revela también que la relación secuencial entre la aprobación de la reforma legal agraria y la de la nueva CPE finalmente producida, invirtió el orden recomendado con argumentos de rigor metodológico y, eventualmente, solapados propósitos políticos, de manera exitosa en la perspectiva de la transformación social. En efecto, en lugar de que la Ley Agraria esperara el nuevo texto constitucional para ceñirse a él, consolidó sus contenidos centrales introduciéndolos al mismo y dándoles así la superior jerarquía constitucional. En relación específica a la distribución de las tierras fiscales mediante dotación, además de su impacto consolidatorio, la respectiva disposición constitucional, dado su alcance general y su vigencia indefinida, tiene el muy importante efecto de superar las precariedades y restricciones con que la dotación fue establecida por la Ley 3545 para la distribución de las tierras fiscales disponibles, limitada a la transitoriedad del proceso de saneamiento concluido o en curso en las tierras bajas.

5.3 Las realizaciones de la reconducción comunitaria de la reforma agraria

5.3.1 La redistribución de la tierra

El ciclo agrario de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, ha producido una modificación sustancial en la estructura de tenencia de la tierra generada por los ciclos agrarios precedentes, en el evidente sentido de la equidad y la inclusión, aunque, como se verá más adelante, sus alcances globales en la realidad nacional son provisionales mientras el proceso de saneamiento no concluya. Dicha modificación, asimismo, no ha alcanzado el grado radical expresado en el objetivo que guió la elaboración y aprobación de la Ley RCRA, es decir, la masiva redistribución comunitaria de la tierra concentrada en formas de dominio latifundiaro y, de modo más general, con incumplimiento de la FES. Podría decirse que este objetivo, central en el horizonte programático del Proceso de Cambio y no solo en el nuevo proceso agrario, ha quedado a medio camino de cumplirse, en el mejor de los casos.

La referida transformación, se comprueba básicamente cotejando la estructura de tenencia de la tierra existente inmediatamente antes de iniciarse el ciclo de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, hasta la intervención del CNRA y el INC en 1992, con la que al presente a resultado del desarrollo de este, y que se expresa globalmente en la estadística oficial reflejada en el siguiente cuadro.



Fuente: INRA, 2017

Pero si a esta comparación básica no se agregan varias aclaraciones y datos complementarios, puede conducir a sensibles errores en distintos sentidos, y prestarse a

manipulaciones discursivas tan lamentables como las que ha venido desplegando el gobierno actual. Lo primero que debe aclararse es que la propiedad legalmente formalizada por el ciclo agrario en curso, no es ajena a la resultante de los ciclos anteriores, y que esta solo ha sido parcialmente modificada por aquel, en el marco de la regularización de la propiedad agraria que constituye el objeto del proceso de saneamiento. Así, la totalidad de los aproximadamente 17 millones de hectáreas sobre los que hasta 1992 se había formalizado la propiedad del sector indígena y campesino, han sido (o lo serán si resta alguna superficie) convalidados por el proceso de saneamiento, por lo que forman parte de los aproximadamente 45 millones de hectáreas titulados para ese sector, hasta el presente, por el proceso agrario en curso. Pero también la propiedad del sector empresarial ha obtenido cierta consolidación del saneamiento, aunque solo en una parte de la superficie a la que se extendía antes de 1992. Hasta el momento, esta superficie consolidada es de aproximadamente 11 millones de ha.

El gobierno central, mediante el Vicepresidente García como era de esperar, ha manipulado esta información con la evidente intención de mantener (o restaurar) su imagen revolucionaria y, a la vez, velar por el nuevo derrotero que le ha dado al proceso agrario. Siguiendo el ejercicio comparativo recién señalado, el actual gobierno ha destacado el impacto que los resultados del ciclo agrario de la RCRA (especialmente los obtenidos bajo el gobierno de Evo Morales) tienen en la eliminación de las grandes desigualdades en la tenencia de la tierra. De manera particular, ha planteado la indiscutible superioridad redistributiva de su gestión, comparando la superficie que el ciclo anterior otorgó como propiedad a campesinos e indígenas, con la titulada y confirmada en favor del mismo sector durante el ciclo en curso, y los 45 millones de ha que aquel entregó en propiedad al sector empresarial, con los "solo" 9 millones que este consolidó en saneamiento para el mismo sector, al momento de las respectivas declaraciones (<http://www.youtube.com>). Pero ha ponderado los resultados de su gestión atribuyéndoles alcances definitivos en la transformación global de la estructura de tenencia de la tierra en todo el país, cuando en verdad no los tienen.

En efecto, además de no aclarar que la superficie otorgada por la Reforma Agraria de 1953 a indígenas y campesinos es parte de la que el actual proceso les ha titulado o confirmado, ha omitido que los resultados en cuestión corresponden a los aún parciales del proceso de saneamiento, y que es de la aplicación de éste en todo el territorio nacional que dependerá la medida, y el sen-

tido en que el actual proceso agrario modificará global y permanentemente la realidad de tenencia de la tierra dejada por el ciclo agrario precedente. Congruentemente con esta omisión, tampoco ha informado que entre las tierras que restan por sanear, además de las situadas en las problemáticas áreas periurbanas, se encuentran cerca de 20 millones de ha. en dominio del sector empresarial, situadas en los departamentos de Santa Cruz y Beni.¹⁴ La especial importancia de estas tierras, adicionalmente a su gran extensión, radica en que son gran parte de las de mayor potencial productivo inmediato en todo el país, pues, además de ubicarse relativamente próximas a la red vial, se hallan entre las que, siendo escasas en proporción al territorio nacional, tienen vocación de uso agropecuario, lo que las hace especialmente valiosas en razón a que los procesos productivos ya implantados en el país y la región son precisamente los de ese rubro.

Que no hayan sido saneadas hasta la fecha, obedece en gran medida a que sus detentadores han venido eludiendo el saneamiento, a modo de ganar tiempo para subsanar las frecuentes situaciones de incumplimiento de la FES en sus predios o, al menos, de postergar los legales efectos redistributivos de su verificación en el proceso de saneamiento. También lo han hecho en espera de mejores condiciones en el ánimo de las autoridades públicas y, en lo posible, en el marco normativo aplicable. La primera –y más importante– de esas condiciones esperadas parece estar ya plenamente lograda. Así lo sugiere, entre otros muchos datos particulares, la firme tendencia en los resultados del proceso de saneamiento en los últimos años, que incrementan sostenidamente la superficie consolidada en favor del sector empresarial, mientras disminuyen de igual modo la reconocida como propiedad indígena. Siguiendo esa tendencia, como es razonable suponer que suceda bajo la permanencia de sus factores políticos determinantes, lo más probable es que el saneamiento consolide la mayor parte de esa superficie, o su totalidad, en su actual dominio empresarial. En cuanto a la segunda condición esperada, como se verá detenidamente más adelante, existen avances importantes, y aunque todavía no sean todos los pretendidos por el agroempresariado, se acercan a serlo a paso firme.

Por otra parte, es importante advertir, como no se lo hace frecuentemente, que la contribución del ciclo agrario de la

14 La certeza de este dato queda ratificada en la propia información oficial. Es en ella que se reconoce una superficie ligeramente mayor a los 20 millones de ha. como pendiente de saneamiento, y es en los mapas oficiales del INRA que se comprueba que la misma se halla casi íntegramente situada en los departamentos de Santa Cruz y Beni.

RCRA a la inclusión social en la tenencia de la tierra, no se expresa solamente en la superficie de las tierras de propiedad indígena y campesina, sino también en las de condición fiscal, tanto disponible como no disponible. En efecto, en el caso de las primeras se trataría de un diferimiento en el tiempo de la propiedad comunitaria indígena o campesina, eventualmente de contenido redistributivo, si se da cumplimiento al ya considerado e inequívoco mandato constitucional de distribuir las tierras fiscales por dotación. En todo caso, como se ha visto a lo largo de todo este trabajo, la realidad histórica advierte muy claramente que los mandatos legales e incluso constitucionales, por muy nítidos y taxativos que sean, no deben darse por consumados en los hechos concretos por su sola existencia formal. Entre las segundas,¹⁵ las que encuentran la finalidad de su condición fiscal en la existencia de áreas protegidas,¹⁶ tienen también evidente importancia en la inclusión social en la tenencia de la tierra, y la prolongan eficazmente a su uso y aprovechamiento, ya que, si bien al margen de la propiedad indígena y campesina, brindan al conjunto de la sociedad, y aún más allá de las fronteras nacionales, el trascendental beneficio de facilitar la conservación y protección del medio ambiente y las formas de vida silvestre amenazadas.

De la superficie total que el proceso agrario en curso ha confirmado o titulado en favor de indígenas y campesinos hasta 2010, solo una pequeña parte, de alrededor de tres millones de hectáreas, puede considerarse redistribuida en sentido estricto. Dicha superficie fue identificada dentro la estadística oficial elaborada por el INRA, bajo una referencia conceptual básica pertinente, aunque aplicada con cierto error que incrementó falsamente la superficie en cuestión en aproximadamente un millón de ha.¹⁷ Tal referencia conceptual es la que considera como

redistribuida, a la superficie que es objeto de traslación de dominio (incluyendo las formas que no constituyan propiedad) con la intervención legal de los órganos públicos facultados al efecto. La superficie redistribuida desaparece de las estadísticas oficiales desde 2011, y, como se lo explicará más adelante, es muy improbable que haya experimentado algún incremento significativo.

Lo restante de la superficie en cuestión (más de un 90%), corresponde a otras tres categorías de acuerdo a la condición de su dominio inmediatamente previo a la confirmación o constitución de la propiedad indígena o campesina. Estas son la de tierras sin dominio ni derechos de particulares (las que solían llamarse vacantes o baldías), la de tierras en posesión legal de sus actuales titulares, y la de tierras en las que la propiedad previamente existente se ha consolidado en favor de sus mismos titulares actuales. Como está claro, es el conjunto de estas categorías, incluyendo a la de la redistribución en sentido estricto, el que ha modificado globalmente la estructura de tenencia de la tierra. Sin embargo, cada una de ellas tiene una función de singular importancia en ese resultado de conjunto.

La dotación de tierras sobre las que antes no existían dominio ni derechos agrarios de particulares, en favor de comunidades sin ningún vínculo material previo con ellas y carentes de tierras suficientes, es un hecho de relevante y obvia importancia, pues a tiempo de brindarles la fuente de sustento de la que hasta entonces carecían en tanto comunidades, tiene el interés, para el conjunto de la sociedad, de promover el incremento de la producción agraria sostenible. Pero además, conviene recordar que todos estos casos se sitúan en las tierras bajas, y que se trata frecuentemente de tierras con distinto grado de riqueza en recursos naturales renovables y no renovables comercialmente aprovechable. Dado este potencial productivo, recuérdese también, las políticas agrarias del periodo neoliberal destinaron gran parte de ellas a los operadores del capital privado, sobre todo mediante concesiones de distinto fin, con su necesario efecto concentrador del dominio en favor de los mismos y, consiguientemente, excluyente de los derechos y expectativas de las mayorías agrarias.¹⁸ Por ello, que una parte significativa de estas

15 Bajo el marco legal vigente, las tierras fiscales son disponibles (para su distribución en propiedad agraria) cuando, en general, no existen sobre ellas derechos patrimoniales, plenos o expectáticos, ni proyectos de interés público a cargo de entidades estatales, y son indisponibles cuando concurren tales derechos o proyectos. La definición detallada de unas y otras es establecida en el artículo 92 del Reglamento de la Ley 3545.

16 Al presente, la superficie de las áreas protegidas del sistema nacional de áreas protegidas y de aquellas cuyo instrumento de creación legal prohíbe los asentamientos humanos, y que están legalmente definidas como no disponibles, es de aproximadamente 24 millones de ha.

17 Este error, en todo caso grueso, consistió en considerar como de sentido redistributivo, las conversiones de derechos individuales a derechos colectivos que se hicieron en el saneamiento de muchos predios en la región occidental. Este evidente cambio en la titularidad de la respectiva propiedad, ha sido estrictamente formal, conservándose plenamente la titularidad real.

18 En el discurso oficial del "nuevo modelo forestal", que canalizó precisamente esa apertura al capital privado, los derechos de indígenas y campesinos se eludían con el argumento absurdamente prejuicioso de que las tierras que se entregaban a los operadores privados carecían de interés para indígenas y campesinos por carecer también de vocación agropecuaria. Así, con la más interesada arbitrariedad, se negaba a la gran mayoría rural toda

tierras haya sido dotada a comunidades campesinas en virtud de la nueva legislación agraria, fue, al menos en términos iniciales, una drástica ruptura con las anteriores políticas agrarias de "atracción de inversiones privadas".

En cuanto a las tierras con previa posesión legal de las mismas comunidades o personas dotadas y tituladas, es también obvia la gran importancia de la seguridad jurídica, aportada por la formalización legal del derecho propietario, para quien carece de ella. Pero debe agregarse que, en el marco legal de referencia, es como posesión de los respectivos pueblos o comunidades –aunque con ciertas particularidades– que corresponde considerar las tierras tituladas como TCO, antes de su titulación y que no se hallaban en dominio de terceros no indígenas. Si bien no existe este reconocimiento explícito en el marco legal, la conceptualización que él mismo hace de las TCO remitiéndose a su condición de "hábitat" y al "acceso tradicional" de las respectivas poblaciones indígenas, conduce inevitablemente al mismo, o, al menos, a una condición análoga a la posesión legal. Al mismo tiempo, resulta aún más claro que esta situación no se asimila a ninguna de las otras formas de dominio. Por todo lo anterior, el tratamiento dado a esta particular realidad por la normativa del saneamiento, es básicamente el mismo que el de la posesión.

Asimismo, es importante advertir que para muchos de los poseedores indígenas y campesinos en las tierras bajas (incluyendo a la gran mayoría de las TCO), la formalización legal del derecho propietario sobre el objeto de sus posesiones, contuvo eficazmente la intensa presión que otros actores ejercían crecientemente para despojarlos de las mismas. Más aún, con alguna frecuencia, dicha presión había dejado de ser el solo anuncio del inminente avasallamiento de esas posesiones, para materializarlo violentamente. En estos casos, la titulación de la propiedad indígena o campesina constituyó la efectiva resolución de un conflicto posesorio, aunque, dada su absoluta ilegalidad, la situación de los avasalladores no fuera reconocida ni registrada como de poseedores. En suma, gran parte de estas superficies, situadas en las tierras bajas, eran tierras disputadas en los hechos, y su titulación en favor de las comunidades indígenas y campesinas resolvió sólidamente la disputa en favor de ellas.

posibilidad de intervenir en las muchas variantes del desarrollo forestal, desconociendo la extraordinaria riqueza cultural de muchos pueblos indígenas de tierras bajas para aprovechar sosteniblemente la gran diversidad de recursos forestales existentes en la región, y las posibilidades del mismo Estado para transmitir conocimientos y promover estrategias de producción forestal sostenible en las comunidades que las necesitaran.

Por último, suele sugerirse que los actos jurídicos con los que se ha confirmado la propiedad que ya en el anterior ciclo agrario constituyó en favor de indígenas y campesinos, es un simple formulismo socialmente irrelevante o, peor aún, ocioso y perjudicial para sus destinatarios. No es evidente, al menos en muchos casos, pues es precisamente en este ámbito que se ha producido, especialmente en las tierras altas y como se verá a continuación, la masiva y trascendental conversión de la propiedad individual en propiedad comunitaria, por autónoma voluntad de sus respectivos titulares. Sin perjuicio de las consideraciones precedentes, parece innegable que los resultados obtenidos hasta ahora por el ciclo de la RCRA, son una contribución importante a la equidad y la inclusión en la tenencia de la tierra, en tanto incrementan substancialmente la propiedad agraria de indígenas y campesinos.

5.3.2 La opción masiva por la propiedad comunitaria

Pero tan importante como la dimensión cuantitativa de esta contribución, de la que se ha dado cuenta hasta aquí, es la cualitativa, relativa a las formas sociales y jurídicas de la propiedad reconocida, y proyectada a reconstituir, formalizar y consolidar el dominio comunitario territorial de las comunidades campesinas e indígenas. Como se ha visto líneas atrás, la realidad agraria y, en particular, el dominio de la tierra, ha sido –y aún lo es– el ámbito primario en el desarrollo de las contradicciones coloniales; es allí desde donde históricamente se implanta y reproduce la dominación colonial, y es también allí desde donde se afirma y despliega la autonomía indígena y la más fuerte resistencia anti-colonial. Lo uno y lo otro no se reducen al simple dominio material de la tierra por parte de colonizadores o colonizados, sino que se verifica también en las estructuras sociales que median en ese dominio. Y, como se ha visto también, la propiedad comunitaria (sea de TCO o de PC) tiene su sentido fundamental, sin perjuicio de sus otras funciones sociales, precisamente en la canalización jurídica de la apropiación –o reapropiación– de la tierra desde la entidad socio-política que organiza tradicional e históricamente a la población indígena en oposición a las estructuras de la dominación colonial.

Con esta especial importancia cualitativa, cerca del 90%¹⁹ de la superficie confirmada o dotada al sector

19 A causa de que en las estadísticas oficiales de los últimos años se haya dejado de segregar la titulación colectiva de la individual

indígena y campesino en ciclo de la RCRA, tiene carácter comunitario, y es en este preciso fenómeno que el ciclo agrario adquiere su mayor significación histórica. La correcta consideración del mismo, dado en la masificación de la propiedad comunitaria, exige advertir, en primer término, que no se debe a la voluntad o –menos aún– imposición estatal, incluyendo a la del momento de mayor vigor en el Proceso de Cambio, sino a la de las propias comunidades titulares de esa forma de propiedad masificada. La evidente voluntad de las comunidades indígenas y campesinas en este sentido, parte de la dilatada continuidad de sus demandas y propuestas fundamentales respecto a la distribución y redistribución de la tierra, la que se prolonga a los contenidos centrales, y al nombre, de la propia ley 3545. Pero se explicita también, incontrovertiblemente, en el antecedente directo y decisivo de las solicitudes particulares y concretas de titulación de las respectivas propiedades comunitarias.

Tratándose de tierras fiscales sin previo vínculo con las comunidades dotadas, de tierras nuevas para ellas que incluyen potencialmente las que puedan redistribuirse de los latifundios de tierras bajas, la forma comunitaria es evidentemente la única posibilidad legal de adquirir la respectiva propiedad. Empero, lo es por la voluntad del conjunto de comunidades expresada en las principales demandas planteadas ante el Estado por su representación orgánica, y en sus instrumentos propositivos de reivindicación social y definición programática (como la Ley Agraria Fundamental y la Ley Indígena de CIDOB).²⁰

en el sector campesino, no se conoce el dato exacto. No obstante, considerando el patrón seguido por la titulación campesina hasta 2011, así como la superficie de las TCO hasta la fecha y de las PC hasta el año 2014 (15 millones de ha.) el porcentaje mencionado es una estimación sólida. Significa que pese al gran crecimiento demográfico del último medio siglo, la superficie de la propiedad individual campesina no iguala a la que tuvo como resultado del ciclo de 1953, mientras que la de la comunitaria la cuadruplica.

²⁰ En los cientos o miles de eventos orgánicos de indígenas y campesinos realizados tanto en el proceso de discusión de la Ley INRA, como de la Ley de RCRA, jamás oí que alguien, sea como representante o incluso a título personal, presente objeción o discrepancia alguna frente al reiterado acuerdo de demandar la distribución o redistribución de las tierras fiscales (las nuevas tierras que incluirían las afectadas al latifundio oriental) en propiedad comunitaria. La primera oposición campesina llegó desde afuera, y muy arriba, de los espacios orgánicos. Fue la expresada por Evo Morales cuando, ya en su cuarto año de gobierno, pretendió que parte de las tierras fiscales de Pando se distribuyeran a campesinos del trópico cochabambino en propiedad individual, en consiente violación de la ley aprobada por el propio MAS. No obstante, la representación orgánica de aquellos nunca hizo tal solicitud, y el resuelto impulso personal del poderoso presidente no fue suficiente para quebrantar el histórico mandato orgánico

Pero además, las tierras de esta condición son solo una pequeñísima parte de las que se han titulado en forma comunitaria dentro el ciclo agrario en curso. La gran mayoría de ellas corresponde a la previa posesión legal, convertida en propiedad mediante el proceso de saneamiento. En este marco, la norma aplicable garantiza plenamente el derecho de cada persona a obtener la propiedad individual de su respectivo predio mediante adjudicación simple, y en virtud a la manifestación de su sola voluntad individual. Sin embargo, la opción por la propiedad comunitaria ha sido masiva, aunque no total, a lo largo y ancho de todo el territorio nacional.²¹

Dicha opción, tomada al margen e incluso contra el Estado, y desde antes del proceso de RCRF, representa un drástico desplazamiento de la propiedad agraria individual por la comunitaria, particularmente en la región andina. En efecto, no han sido solamente las comunidades poseedoras (y obviamente las ya tituladas colectivamente en la confirmación de sus títulos) las que han optado por derechos propietarios de carácter comunitario, también lo han hecho muchos miles de personas con derechos de propiedad individual perfectos. Así, en todos –o casi todos– los procesos de saneamiento y titulación de TCO en tierras altas, y en no pocos de tierras bajas, así como en muchos de propiedades comunarias (PC), ha habido integrantes del colectivo solicitante que, con la más rigurosa formalidad, han integrado sus perfectos derechos de propiedad individual sobre la tierra que ocupan al único derecho comunitario sobre la superficie mayor de la que esta es parte. Este acto voluntario,²² en absolutamente todos los miles de casos, ha implicado la plena conciencia en sus protagonistas de que la integración por la que

legal; las tierras en cuestión se distribuyeron en propiedad comunitaria sin que sus destinatarios (o alguna otra organización campesina) expresaran discrepancia ni malestar por ello. No obstante, en la cúpula dirigencial del movimiento campesino, de modo creciente en los últimos años, existe la misma pretensión, si bien solapada, de individualizar la distribución de las tierras fiscales.

²¹ Es cierto que han influido a favor de la titulación colectiva los costos mayores que adquiere el saneamiento si se opta por la titulación individual. Pero si se considera que desde la Ley 3545 el Estado asume la totalidad de esos costos, y que mientras no los abone y realice el respectivo proceso de saneamiento los derechos agrarios no desaparecen, ni corren peligro mientras sean efectivamente ejercidos, dicha influencia no resulta decisiva en la elección del tipo de propiedad, al menos en la generalidad de los casos.

²² La voluntad individual de integración, se ha registrado invariablemente en actas rigurosamente elaboradas por el INRA y personalmente suscritas por el actor de la integración, en los respectivos procesos de saneamiento. En los muchos procesos de saneamiento y titulación de TCO en Potosí, esta misma figura jurídica ha sido nombrada y practicada como “acogerse a mejor derecho”.

optaban, tenía el efecto de extinguir sus derechos individuales frente a la sociedad externa a la comunidad y frente al propio Estado, que así dejaba de garantizarlos y protegerlos, y que solo subsistirían dentro de la comunidad y bajos sus normas consuetudinarias. Si la elección masiva de la propiedad comunitaria contra la perfecta propiedad privada individual tiene ya profunda significación histórico-social, renunciar a esta por aquella acentúa notablemente esa significación, como es indudable.

Como en todo fenómeno social, las causas profundas de la opción masiva por la propiedad comunitaria, incluyendo el énfasis que le otorga la integración de derechos individuales, se encuentra en el respectivo proceso histórico. En él, se halla específicamente la persistencia que el dominio comunitario de la tierra ha logrado de modo diferenciado, generalmente adecuado a sus nuevas condiciones, frecuentemente encubierto y aun sufriendo ciertas mermas significativas, contra las constantes políticas estatales que han pretendido eliminarlo. Es decir, quienes han optado por la propiedad comunitaria, no han pretendido adoptar con ella nuevas relaciones sociales para ejercer su derecho propietario, sino simplemente la continuidad de las mismas que venían practicando, pero ahora con el reconocimiento y la protección del Estado. Este propósito básico es tan evidente en el campo de las comunidades explícitamente reconocidas (y autoreconocidas) como indígenas, como en el de las reconocidas como campesinas, en gran parte de "exhacienda", destinatarias de la redistribución individual de la tierra durante la Reforma Agraria de 1953. En tanto la integración de derechos individuales al único derecho comunitario es el rasgo que demuestra ese propósito más profundamente y revela sus alcances a plenitud, conviene el abordaje de este desde aquel. Conviene también porque, pese a su especial significación, este rasgo es poco percibido y aún menos explicado. En efecto, muchos saben, y varios se explican, que los comunarios que poseían sus tierras en forma comunitaria, prefieran titularlas de ese mismo modo y no dispersando el patrimonio común en propiedades individuales. Pero pocos saben, y aún menos se explican, que los comunarios que eran titulares de la perfecta propiedad individual de su tierra, renuncien a ella para ampliar la propiedad de la comunidad.

En el primer campo, la demanda y titulación de las TCO de los ayllus y comunidades indígenas andinas, es particularmente significativo por la integración de derechos individuales producida en la generalidad de los respectivos procesos. En estos casos, junto a la formalización legal de la propiedad agraria de los ayllus, se for-

maliza también el tradicional dominio comunitario como única forma institucional para el ejercicio de ese derecho propietario, y se restablece expresamente la vigencia de ambos en todas las superficies que les hubieran sido formalmente excluidas o desagregadas. En otros términos, se trata, por una parte, de que tanto el estado como el conjunto de la sociedad reconozcan, además de la propiedad de los ayllus sobre sus tierras, que esa propiedad se registrará por aquellas normas consuetudinarias que expresan y operativizan las tradicionales estructuras sociales del dominio comunitario de la tierra. Parece pertinente identificar como los aspectos básicos²³ de tal normativa al carácter colectivo e intransferible de la propiedad –o dominio– de la tierra teniendo a toda la comunidad como su sujeto titular;²⁴ la distribución de espacios de usufructo individual –o familiar– y colectivo, así como la gestión e estos últimos, de acuerdo a pautas consuetudinarias y por medio de la estructura tradicional de gobierno comunal; la correspondencia entre la pertenencia a la comunidad y el acceso a tierra; y la autoridad superior que ejerce la voluntad de toda la comunidad, expresada en las instancias deliberativas de su estructura organizativa tradicional, sobre la gestión general del territorio.

Pero se trataba también de reparar las desagregaciones causadas al dominio comunitario de los ayllus por las adversas y prolongadas políticas públicas agrarias, aunque las mismas generalmente se redujeran a la sola formalidad jurídica y no fueran cuantitativamente importantes. Ocurrió que si bien en varias regiones, como es en especial el caso de Potosí y el Sur de Oruro, la resistencia de los ayllus derrotó al proceso exvinculatorio impidiendo que se ejecutaran las revisitas en sus territorios (Platt, 1982; Rivera, 1984), esa victoria, siendo contundente, no fue absoluta. En efecto, el Estado de la exvinculación consiguió la titulación individual de algunas parcelas de usufructo familiar en las tierras de estos ayllus. En todo caso, en dimensiones absolutamente marginales, respecto a la superficie total de dominio del respectivo ayllu y, lo que era más significativo, sin que alguna vez en el largo tiempo posterior y pese a la perfección de los derechos individuales otorgados, sus titulares vendieran la tierra respectiva, se desligaran

23 Estos aspectos normativos son además los más extendidos, y se los encuentra también en el común de los territorios indígenas de tierras bajas.

24 En el caso particular de los ayllus, el término comunidad los alude a ellos, y no a las comunidades que los componen, pues general y tradicionalmente son ellos, y no estas, las instancias sociales en las que se organiza globalmente la territorialidad.

del ayllu o dejaran de someterse al dominio de la tierra colectivamente ejercido por este.²⁵

Ese fenómeno se reprodujo en sus términos básicos durante el siguiente ciclo agrario, en el que la administración estatal de la Reforma Agraria renovó, aunque con sutileza y bajo el contradictorio discurso colectivista, el propósito de disolver al ayllu. Respecto a Potosí y al sur de Oruro, si bien los alcances cuantitativos de la tácita desagregación del dominio del ayllu fueron significativamente mayores, no dejaron de ser marginales ni tampoco lograron segregarse de dicho dominio efectivo los espacios titulados, por lo que, igual que en la anterior experiencia histórica, se limitaron a la sola formalidad jurídica. En todo caso, la particularidad de la titulación en este periodo radicó en que además de parcelas individuales, se titularon también, colectivamente, tierras de comunidades integrantes de los ayllus.²⁶ Estas titulaciones en favor de individuos y comunidades en el ciclo de la Reforma Agraria obedecieron, desde el lado de la institucionalidad estatal, al interés general por formalizar la propiedad agraria privilegiando en los hechos la propiedad individual y, solapadamente, desestructurando a los ayllus mientras se pudiera.

Desde el lado de los respectivos destinatarios, existió una iniciativa propia expresada en la solicitud de dichos títulos, cuyo auténtico interés, en general, no estaba en adquirir y ejercer esa propiedad privada "plena" que el Estado revolucionario les presentaba como el liberador boleto a la modernidad. Para decepción de los funcionarios revolucionarios y modernizadores, el interés particular de los solicitantes radicaba más bien en obtener un instrumento jurídico adicional para la defensa de sus particulares derechos sobre la tierra, cuando eran especialmente amenazados

por determinados conflictos. Es decir, en circunstancias de conflicto por el usufructo o posesión de la tierra entre familias o comunidades de un mismo ayllu, o entre estas y actores ajenos al ayllu, o eventualmente entre ayllus, las potestades de las autoridades tradicionales indígenas solían ser insuficientes para la segura y perdurable resolución de tales conflictos. Esto resultaba claramente comprensible cuando los conflictos excedían el ámbito de ayllus determinados, pero se comprendía también, aunque con menos nitidez, cuando se producían al interior de estos, a la luz del debilitamiento que habían causado en sus tradicionales sistemas de gobierno y en la jurisdicción ejercida por sus autoridades, las sostenidas políticas estatales. En estos casos, las familias o comunidades indígenas insatisfechas con lo que hacía o podía hacer la autoridad tradicional por el respeto de sus derechos particulares, procuraban en la titulación otorgada por la autoridad pública un instrumento complementario en la protección de esos derechos amenazados o lesionados.

Si bien, al menos en los conflictos internos al ayllu, este hecho era por sí mismo revelador del debilitamiento de la jurisdicción tradicional que sustentaba el dominio comunitario, no significaba que aquellos que ciertamente sentían insuficiente el amparo de ella, y por ello mismo solicitaban la titulación, se desvincularan de las estructuras del dominio comunitario y de la propia jurisdicción que lo administraba. La permanencia del vínculo con dichas estructuras se expresaba en que en la propia circunstancialidad del conflicto concreto, la jurisdicción tradicional no era eludida o negada, y en que más allá de aquella, en la multiplicidad de situaciones en las que se materializa la pertenencia a la comunidad, incluyendo el fundamental uso de la tierra, se mantenía la sujeción a las estructuras del dominio comunitario y a su misma jurisdicción tradicional (Calizaya, 2017). La demostración de esto último, fue la misma que reveló la inocuidad de los títulos revisitarios frente al dominio comunitario, y fue igual de contundentemente frustrante para las pretensiones modernizadoras: en el reciente proceso de saneamiento y titulación de TCO en las tierras altas, fue un hecho plenamente generalizado que los titulares de los referidos títulos de Reforma Agraria, tanto individuales como colectivos, los integraran por su voluntad expresa al único título de la respectiva TCO, con los efectos jurídicos recién mencionados.²⁷ De este modo, la titulación de las

25 La concluyente demostración de esto último, es al mismo tiempo la postrera lapidación de los propósitos "modernizadores" de la exvinculación: a más o menos un siglo de entregarse esos títulos individuales como carta de ciudadanía y pasaporte a la modernidad que superaría finalmente el lastre de la "barbarie colectivista", eran usados, por sus propios titulares, como instrumentos probatorios del histórico dominio de aquellos mismos ayllus que se pretendieron disolver con esa titulación, para lograr el expreso reconocimiento estatal del mismo como propiedad comunitaria de la tierra en forma de TCO (Calizaya, 2017).

26 No obstante que también la titulación de las comunidades de manera segregada del dominio global del ayllu al que pertenecían, representaba la tácita desagregación del mismo y tendía a su desestructuración, resultaba (siempre en el plano potencial derivado de su sola condición formal) considerablemente menos adversa que la titulación individual, pues mientras el carácter colectivo de aquella implicaba que su ejercicio se sometiera a las normas comunitarias derivadas de las estructuras territoriales del ayllu, el carácter individual de esta desligaba su ejercicio de toda relación comunitaria.

27 Si no se procedió del mismo modo con los títulos revisitarios fue porque, al no haber sido homologados por el CNRA como mandaba la Ley de Reforma Agraria, carecían ya de valor legal, sin embargo, como se ha visto, fueron eficazmente usados para formalizar y consolidar el dominio comunitario del ayllu, y no para

TCO significó, junto a la formalización de la propiedad de los ayllus (o de las comunidades que quedaban de ellos), y de sus tradicionales estructuras de dominio comunitario para ejercerla, el restablecimiento formal de ambos sobre aquellos espacios que la titulación efectuada por la administración de la Reforma Agraria les había desagregado, aunque solo fuera en la formalidad jurídica.

En tierras bajas, como claro resultado del proceso histórico que se ha visto líneas atrás, los casos de titulación de comunidades dentro los territorios han sido poco frecuentes (y mucha veces anteriores a la Reforma Agraria), y de titulación individual verdaderamente excepcionales. En el proceso de saneamiento, lo común ha sido también la integración de esos títulos intraterritoriales al único título comunitario del territorio. Tratándose de títulos comunales, como ha ocurrido también en tierras altas en importante medida, el mecanismo general de la integración ha sido la manifestación expresa de la voluntad de la comunidad titular desde la interposición formal de la demanda de dotación y titulación de la TCO. En el campo de las comunidades campesinas, la opción por la propiedad comunitaria ha sido también muy amplia, aunque no total como en las comunidades indígenas. También lo ha sido en las de "exhacienda", sindicalizadas y beneficiarias de la redistribución de la tierra a título individual en la Reforma Agraria iniciada en 1953. Recuérdese que estas comunidades no solo han solicitado la titulación de incontables Propiedades Comunitarias (PC),²⁸ sino también, mediante intensos procesos de recuperación étnico-identitaria, de varias TCO, entre las que se cuentan las de mayor superficie y población en tierras altas.²⁹ Las motivaciones generales de estas solicitudes de titulación comunitaria son básicamente las mismas que acaban de verse en las que tuvieron los ayllus y las comunidades indígenas andinas, pero con distinto grado de importancia en sus componentes específicos. El interés por la formalización legal de la propiedad es menor en tanto es mayor la titulación previa, pero no desaparece porque la inoperancia de la Reforma Agraria,

o su prescindencia de la territorialidad indígena, dejó muchos espacios de esta posesión comunitaria sin titular. El interés por darles reconocimiento estatal a las estructuras del dominio comunitario (frecuentemente nombradas como usos y costumbres en este ámbito), es igualmente primordial. Pero por el hecho de que generalmente estos comunarios, o sus progenitores, han recibido de la Reforma Agraria la propiedad privada individual de la tierra, la integración de los derechos individuales al único derecho comunitario, al mismo tiempo de perseguir la restitución formal al dominio comunitario de los espacios desagregados de él, es la condición básica para lograr su reconocimiento por parte del Estado. Así, la integración de derechos individuales en este ámbito ha sido mucho más amplia que en el indígena,³⁰ y con estos alcances masivos se ha dado sin generar conflictos, salvo alguna excepción.³¹

En todo caso, se ha dicho que esta opción no fue total. En efecto, muchas comunidades campesinas han optado por la confirmación o adquisición formal de sus derechos de propiedad individual sobre sus tierras, particularmente las de colonizadores, las más próximas a las ciudades y, pudiendo ser a la vez parte de las anteriores, las incluidas en las dinámicas productivas más intensamente insertas en el mercado, como la producción de soja o de coca. Pero el denominador común en todos estos casos es la fuerte influencia socioeconómica y cultural del mercado, y es plausible atribuir a ella, y especialmente a su exigencia de capitalizar la tierra con su necesaria

ejercer la propiedad privada individual sobre su disolución, como era el modernizador propósito central de los exvinculadores.

28 "Artículo 41 I. 6. Las Propiedades Comunitarias son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles."

29 La TCO más extensa en tierras altas es Norlipez, con más de 2 millones de hectáreas, demandada por la organización sindical campesina FRUTCAS, y la más poblada es Ayopaya, con más de 60.000 habitantes, demandada por la organización sindical campesina CSUTCOA.

30 El caso más notable, que no por ello pierde representatividad respecto a la globalidad del fenómeno, es del Territorio de Raqaypampa, situado en las alturas del cono sur Cochabambino y perteneciente a las comunidades quechuas descendientes de la famosa nación Chui. Son comunidades no solo de exhacienda, sino de las haciendas más antiguas de Cochabamba, bajo cuya dominación vivieron no el medio siglo que generalmente separó en los hechos a la exvinculación de la Reforma Agraria, sino algo más de tres siglos. La Reforma Agraria entregó perfectos títulos individuales a algo más de 2.000 comunarios, (sin contar que algunos los tenían de "piquería" habiendo comprado sus parcelas a los patrones), a tiempo de sindicalizarlos. De todos esos comunarios, solo tres rehusaron integrar la propiedad formal de sus respectivas parcelas a la común de la TCO, y en los tres casos residían hace mucho tiempo lejos del territorio y ya no pensaban volver.

31 Solo en el Territorio de Ayopaya se sabe que con posterioridad a la decisión orgánica de demandar la TCO, con todas sus implicaciones, la integración de derechos individuales haya generado conflictos. Más aún, estos han derivado en la desagregación absolutamente arbitraria de una superficie importante del territorio de su respectivo título ejecutorial. En todo caso, la incidencia de la dirigencia sindical masista y para-gubernamental en la generación de tales conflictos fue evidente y probablemente decisiva.

mercantilización, la elección de la titulación individual. Sin embargo, como se lo ha mostrado ya líneas atrás, la existencia de títulos individuales no debe considerarse opuesta o incompatible con el dominio comunitario de la tierra. Más todavía, anunciando la continuidad de este, la forma de saneamiento que estos sectores campesinos han demandado incluir en la normativa agraria y que han empleado invariablemente desde su vigencia, es una muestra perfecta de la vigencia del dominio comunitario combinada con la propiedad individual. Se trata del saneamiento interno, que, en síntesis, consiste en que el INRA delega a cada comunidad el grueso de la decisiva labor que debe efectuar en campo, incluyendo, sobre todo, la resolución conciliatoria de conflictos y la delimitación y alinderamiento predial, de modo que las decisiones que esta toma de acuerdo a sus normas y organización comunitarias, son solo convalidadas en las Resoluciones Administrativas tomadas por el INRA.

La elección masiva de la propiedad comunitaria por parte de las comunidades campesinas sindicalizadas es, sin duda, aún más lapidaria para las constantes políticas "modernizadoras" adoptadas por el Estado boliviano: esos hombres que ya la invasión hacendal creyó salvar de la barbarie convirtiendo en "colonos", y que la Reforma Agraria creyó liberar e introducir en la civilización moderna convertidos en "productores independientes" al otorgarles la plena y perfecta propiedad privada individual sobre la tierra, renunciaban a esa condición fundamental de libertad y civilización para restablecer, en el dominio comunitario de la tierra, las bases más profundas de aquellas estructuras sociales "primitivas" que la revolución y la Reforma Agraria daban por felizmente extinguidas entre ellos.

La causa de este hecho, insólito desde la perspectiva dominante históricamente continua, demuestra el fracaso, igualmente continuo, de las políticas públicas disolutorias de la comunidad tradicional y su dominio sobre la tierra. Más aun, demuestra el fracaso de las élites dominantes en la construcción real del Estado moderno. Como se ha mostrado en los apartados precedentes, ni la exvinculación, ni la reforma agraria, han podido eliminar del todo el dominio comunitario sobre las tierras formalmente despojadas a las comunidades indígenas andinas, y, en la mayor parte de los casos, este ha persistido, al menos parcialmente y mimetizado, incluso tras la vigencia formal de la propiedad privada individual y las formas de organización social y política estatalmente impuestas. La larga historia de la contradicción colonial prolongada hasta el proceso de referencia, revela que la comunidad indígena y su tradicional dominio territorial, antes de extinguirse o

disolverse, acuden a múltiples y complejas adaptaciones a las condiciones impuestas por la dominación colonial, que les permiten resistir la explotación y el despojo en alguna medida, y reproducirse así solo sea parcialmente. Comenzaron a hacerlo desde el mismo momento en que triunfó la invasión europea (Stern, 1983), no han dejado de hacerlo hasta el presente y, por eso mismo, es razonable prever que lo sigan haciendo en el futuro mientras conserven, como hasta ahora, su voluntad de seguir siendo ellas mismas.

En todo caso, es importante advertir que cuando un comunario, sea indígena o campesino, renuncia a su propiedad privada individual para integrarla a la propiedad comunitaria, no está renunciando a sus derechos individuales sobre la tierra, sino que está formalizando su voluntad de que sea su comunidad la única entidad facultada para regularlos y protegerlos en el marco de sus normas y organización tradicionales. En efecto, la comunidad garantizará, como hasta el presente, que las parcelas familiares continúen en usufructo exclusivo de sus respectivas familias,³² pero, además, que estas gocen del acceso a los espacios y recursos de uso colectivo de los que pueda disponer la comunidad. Más aún, en tanto miembro de la comunidad que ha ratificado su pertenencia a ella integrando su patrimonio individual al comunitario, el comunario se hace acreedor a todos los demás beneficios que la comunidad pueda obtener o canalizar para sus miembros, así traducidos en derechos individuales intracomunitarios establecidos y garantizados desde la institucionalidad tradicional. Estos beneficios suelen ser muchos e importante, como las prestaciones de trabajo y bienes para la producción, o el acceso a distintos servicios públicos, y tienden a crecer, así como a fortalecerse el papel de la comunidad en su canalización, en la perspectiva del desarrollo político de los derechos territoriales indígenas, y especialmente en la de la constitución de autonomías indígenas.

La importancia de la masiva opción por la propiedad comunitaria de la tierra, globalmente considerada en la realidad nacional, está fuera de toda duda. En el plano cuantitativo, se trata de alrededor de 40 millones de ha (400.000 km²), cerca de la mitad del territorio nacional, y una superficie mayor a la de la gran mayoría de los

32 Incluso en caso que el comunario necesite transferir el usufructo de su parcela, como suele ocurrir a causa de la creciente migración, la normativa y la administración comunitaria le permitirán la solución de transferirla a otro comunario, en la misma condición de usufructo, obteniendo compensación económica por las mejoras introducidas.

Estados europeos, con diversas y cuantiosas riquezas naturales, que queda en el patrimonio comunitario de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas. En el plano cualitativo, supone que el Estado boliviano, al menos en su formalidad jurídica e institucional, reconoce y garantiza que ese amplio conjunto de espacios y recursos sea apropiado, aprovechado y administrado, salvando los recursos del subsuelo, desde las estructuras sociales de la tradicional territorialidad indígena que no pudo eliminar después de por lo menos un siglo y medio de intentarlo. Supone también la aceptación estatal de que sea sobre la base de esa misma re-apropiación territorial, y especialmente mediante el desarrollo de las autonomías indígenas en sus distintas formas constitucionalmente reconocidas, que se redefine la integración institucional de esa amplia población indígena-campesina al propio Estado boliviano, lo que, dadas las proporciones demográficas de ella y las geográficas de sus territorios, podría contribuir decisivamente a la modificación substancial del contenido social y cultural del mismo.

Por eso mismo, es notable el denso silencio que el pensamiento social boliviano, al menos el institucionalizado, y no solo el "oficial" o dominante, guarda al respecto. Es aún más notable si se considera que el fenómeno en cuestión rebata, con la implacable contundencia de los hechos consumados, todas sus interpretaciones, pronósticos y deseos, exigiéndole alguna explicación, así solo sea por mero decoro. Recuérdese que ya los "liberales" de la exvinculación la justificaron alegando la pronta e inexorable extinción de la barbarie que expresaban las comunidades indígenas, que el núcleo de la conducción revolucionaria en 1952 también las consideró, sobre todo en lo relativo a su tradicional dominio de la tierra, en sus "últimos alientos de vida", y que en los últimos tiempos, incluso cuando el proceso de masificación de la propiedad comunitaria comenzaba a producirse, el pronóstico general, exactamente al revés de la realidad, era que la propiedad individual se generalizaría al irrefrenable impulso del mercado. Tal vez en este silencio, y en los propios pronósticos desencontrados con la realidad, intervenga una oscura prolongación de la voluntad colonial dominante de suprimir ideológicamente lo indígena en el inconsciente colectivo, que, venciendo la intencionalidad consciente, oscurece la percepción de lo que el poder quiere ocultar.

Sin embargo, ese silencio no es ni fue absoluto, y, como se lo ha mencionado, han sido varias las advertencias sobre la persistencia comunitaria en el dominio de la tierra. Entre ellas, la formulada por René Zabaleta Mercado, probablemente el observador más agudo de la realidad social boliviana emergente de la revolución nacional,

no obstante haber sido hecha mucho antes del proceso en cuestión, es particularmente reveladora, pues, más allá de la estricta cuestión agraria, devela la profunda significación de la tradicional estructura comunitaria en la realidad social del país y, consiguientemente, su decisiva concurrencia en las posibilidades de transformarla en un sentido democrático.³³

5.3.3 La nueva problemática de los territorios indígenas

Específicamente en relación a los pueblos indígenas, tanto de tierras bajas como altas, los resultados del ciclo de la RCRA tienen la extraordinaria y profunda importancia histórica del amplio reconocimiento legal de los territorios indígenas por parte del Estado boliviano. Este hecho central, no obstante, ha tenido implicaciones previas y posteriores de igual importancia. Respecto a las primeras, habiendo sido ya largamente tratadas líneas atrás, solo cabe sintetizarlas en el intenso proceso de construcción (o reconstrucción) organizativa que vivieron las comunidades indígenas para demandarlo, y que mediante la emergencia y despliegue del movimiento indígena generado en ese mismo proceso,

33 Dice Zabaleta: "Se diría en general que ha habido desde el punto de vista taxonómico una diferencia entre el momento jurídico tributario y el momento estructural productivo, es decir, que se han confundido las formas jurídicas de la cuestión agraria con el canon técnico de la apropiación agrícola del suelo que es donde, a nuestro modo de ver, finca el meollo de la cuestión."

"Esto podría verse ya apuntado por el empeñamiento de la forma agraria "comunidad", puesto que la defensa de ella y su reproducción es casi la forma de inserción del campesinado en la movilización democrática. Trátese empero de formas hacendarias y aun de formas parcelarias aparentes, en todo caso, al menos en lo que se refiere al hábitat andino clásico, parece claro que no se trata sino de modalidades jurídicas que mantienen el patrón productivo, o sea que, en su extremo, no hablaríamos aquí sino de una sola forma de agricultura a lo largo del tiempo. El español o el hacendado, o el funcionario público tendrían un papel de mediadores estatales o recaudadores, aunque de ninguna manera de dirigentes productivos, es decir, se daría una supeditación jurídica, pero jamás una supeditación real. Esta hipótesis, aunque está sin duda desmentida por episodios evidentes de parcelación, de acumulación económica intercampaesina y de diferenciación (y unificación), no deja de tener una incidencia que debe comprobarse. En todo caso, la resistencia de la civilización agrícola andina estaría demostrando la impenetrabilidad de ese universo a una convocatoria estatal no democrática y la incompatibilidad del ápice señorial con una legitimación democrática." (Zabaleta, 2013).

les ha brindado la alta incidencia política de la que es resultado directo el propio reconocimiento estatal de los territorios indígenas.

En cuanto a las segundas, es también poco lo que puede decirse aquí, ya que el impacto que la titulación de los territorios ha venido teniendo a su mismo interior, representa una temática relativamente nueva, especialmente amplia y notablemente compleja, aún más dada la escasa información empírica y la todavía más escasa reflexión sistemática al respecto. También en este caso, se trata de una temática que excede en mucho las posibilidades de este trabajo. Sin embargo, cabe una apreciación global respecto a los elementos más importantes de esta nueva realidad. Esta es, básicamente, la de un nuevo momento en la territorialidad indígena, signado por la mayor fortaleza que el reconocimiento estatal, particularmente de los derechos territoriales de orden patrimonial, brinda a los pueblos indígenas en su interrelación con su entorno social y con el propio Estado.

Estas nuevas y más favorables condiciones, han generado para los pueblos involucrados nuevas oportunidades, pero también nuevas exigencias y riesgos, y desde ellos, a su vez, han empezado a desarrollarse nuevas dinámicas sociales de incidencia territorial. A partir de su relación con los sistemas de la territorialidad tradicional, estas nuevas prácticas conforman una compleja problemática en la que coexiste el armonioso desarrollo de la territorialidad indígena, con sensibles contradicciones que la socaban. En muchos casos, las nuevas prácticas complementan las de los tradicionales sistemas comunitarios y, reproduciendo el sentido básico de estos, los adecúan a sus nuevas condiciones jurídicas y sociales; en otros, sin lograr esa articulación sistémica, la relación de unas y otras prácticas permanece débil y problemática; y en aún en otros, las nuevas prácticas son franca y hasta agudamente adversas a la territorialidad tradicional, y su desarrollo ocasiona la obstrucción, el desplazamiento o la desestructuración de la misma. Esta problemática corresponde a la dimensión social y política general que se ha dado en llamar, en los mismos territorios, como gestión territorial indígena, y que cuenta con dos grandes ámbitos principales: el económico-productivo y el político-institucional.

En el ámbito económico-productivo, en muchos territorios indígenas la titulación ha promovido eficazmente el inicio, o el fortalecimiento, de procesos productivos comunitarios generalmente vinculados a las prácticas tradicionales en este orden, entre los cuales

varios son exitosos y hasta ejemplares.³⁴ Aun contando con sus éxitos, la tónica general de estos procesos es la de su lento y difícil desarrollo, como es normal cuando un proyecto nuevo carece, como es el caso, del financiamiento y las capacidades técnicas requeridas para su pronto éxito. Ocurre pues que el gobierno central, no obstante su compromiso con los pueblos indígenas enfáticamente asumido como su principal justificación histórica, y constantemente ratificado por su retórica; no obstante las varias e ineludibles obligaciones que la CPE y las leyes, aprobadas por su propia mayoría política, le imponen al respecto; no obstante la inédita disponibilidad soberana de fondos públicos en altas magnitudes respecto a la economía nacional, y frente a las cuales los requerimientos de inversión productiva en los territorios indígenas resultan muy pequeños; no obstante, en fin, que la inversión pública era –y es– la única fuente posible para brindar a los territorios indígenas el apoyo financiero y técnico suficiente para asegurar el éxito de sus nuevos emprendimientos productivos en el corto plazo, ha optado por abandonarlos en ese su crucial desafío. En este sentido, el nuevo ciclo agrario ha devenido en la perfecta continuidad de su antecesor, el de 1953, prolongando el abandono estatal de la producción campesina e indígena a causa la misma descalificación prejuzgadamente colonial de sus protagonistas.

En efecto, la inversión pública ejecutada en la producción indígena en general, y no solo en los territorios indígenas, es verdaderamente insignificante respecto a sus magnitudes totales y a los mismos requerimientos de las comunidades indígenas. Contrasta dramáticamente con el enorme dispendio de la inversión pública que representa, entre otros muchos y pesados gastos, el financiamiento del rally Dakar, la construcción y amoblado de suntuosas sedes gubernamentales, o la importación masiva de canchas de fútbol con césped sintético.³⁵ Pero

34 Entre muchos otros emprendimientos comunitarios exitosos, son particularmente destacables el de cría de saurios en el TIPNIS, el de producción y comercialización de cacao en el territorio yuracaré, el de producción agrícola mecanizada en el territorio guaraní de Alto Parapetí, o el de eco-turismo en San José de Uchupiamonas.

35 Cada edición del rally Dakar, hasta ahora con frecuencia anual, ha tenido para Bolivia el costo de aproximadamente 4 millones de dólares, y los justificativos gubernamentales asegurando que tienen un alto retorno en el turismo, no tienen ni el más mínimo atisbo de demostración. Asimismo, solo la construcción y amoblado de la nueva sede del Ministerio de Economía tiene el costo aproximado de 15 millones de dólares, pero el del gigantesco y suntuoso nuevo palacio presidencial que se acaba de construir con

también con el costo, igualmente cargado a la inversión pública, del despliegue del poder político contra el propio movimiento indígena y otros sectores populares, como es el caso de las masivas e intensas campañas mediáticas para descalificar y condenar a esas organizaciones sin que puedan defenderse, o el de gigantescos operativos policiales para reprimir sus movilizaciones, como ocurrió con la brutal represión a la VIII Marcha Indígena que exigía la protección del TIPNIS, en Chaparina.

Son pocos los territorios indígenas que han recibido alguna inversión productiva del gobierno central, y en casi todos ellos se trata de proyectos muy pequeños, casi siempre carentes de acompañamiento técnico en su implementación, y a veces deficiente o impertinente concebidos. Pero en los archivos oficiales del FONDIOC,³⁶ esos proyectos parecen ser muchos más y de proporciones financieras mucho mayores. Como lo mostró el gran escándalo de corrupción en esa institución, la diferencia entre los fondos aprobados y los ejecutados debe buscarse en las cuentas privadas (o en el patrimonio) de un conjunto de dirigentes indígenas y campesinos, así como de los altos y medios funcionarios de la misma, los que, además de esta oscura participación en el FONDIOC, casualmente tienen en común su absoluta obsecuencia con el gobierno central.

Al mismo tiempo, y en sentido inverso, muchos de los territorios titulados vienen experimentando una renovada penetración de actores económicos externos,³⁷ destinada, como siempre, a la explotación de sus riquezas naturales. Estos actores, son distintos operadores empresariales del capital privado y se han visto ineludiblemente

restringidos en sus expectativas por la titulación de los territorios, ya que les impide adquirir ellos mismos derechos patrimoniales sobre esos recursos territoriales o, en general, ejecutar sus proyectos extractivos con prescindencia de las respectivas poblaciones indígenas. Pero estas limitaciones protectoras de los territorios, no han eliminado a esos actores ni a sus intereses. En tanto operadores del mercado, y dado que este y las estructuras capitalistas de las que proviene están experimentando una dinámica expansión y un importante fortalecimiento bajo el gobierno del Proceso de Cambio, son ahora, al menos los más importantes de ellos -como las empresas petroleras y mineras- bastante más fuertes que antes de la titulación y del gobierno del MAS. Es una substancial contribución a ese fortalecimiento, el respaldo recibido por esos actores del gobierno de Evo Morales en los últimos años; más resuelto, diligente y eficaz que el brindado por los anteriores gobiernos, como se verá más adelante.

Ante las restricciones de la nueva situación, estos actores se han visto obligados a mediatizar social y jurídicamente su intervención en los territorios indígenas. Dicha mediación radica siempre en la propia organización indígena, y en los casos más importantes cuenta con la decisiva promoción institucional del Estado. Su necesidad jurídica responde a que la perfecta formalización de los derechos patrimoniales indígenas hace indispensable algún tipo de consentimiento formal, así solo sea potencial, de sus titulares, para lograr al menos la apariencia de legalidad en la explotación externa de los recursos objeto de ese patrimonio. La mediación social, a su vez, tiene la necesidad, dada la plena conciencia indígena de esos derechos, de brindar alguna aceptación "in situ" a la presencia de los operadores externos. Los dos siguientes ejemplos, tomados ambos de la realidad actual en esta problemática, aunque distantes por sus actores, sus características jurídicas y sus impactos socio-económicos, precisamente por esto último, permiten una amplia ilustración de las nuevas formas de la penetración extractiva en los territorios indígenas titulados. Por una parte, en algunos territorios situados en las zonas de expansión de la frontera agrícola, ciertos dirigentes indígenas del propio territorio, a espaldas de la organización y de casi toda la población del mismo, han "alquilado" determinadas superficies poco visibles del territorio a empresarios agropecuarios que, con discreción culposa, han implantado cultivos o introducido ganado.

Por otra parte, en algunos otros territorios se han venido realizando negociaciones entre parte o toda la respectiva dirigencia indígena (y en algunos casos incluso con participación de parte de la población) y las empresas

el nombre de "casa del pueblo", aun no declarado, los supera substancialmente, igual que el de 40 millones de dólares con el que se compró el nuevo avión presidencial. Mientras tanto, 100.000 dólares podrían ser el monto promedio para cubrir la inversión productiva estratégica en los territorios indígenas del país. Téngase en cuenta que las reservas internacionales netas del país llegaron en 2013 a 14.000 millones de dólares y que al presente se mantienen en 10.000 millones.

36 Se trata del Fondo de Desarrollo Indígena Originario Campesino, constituido con la finalidad de canalizar hacia las comunidades indígenas y campesinas, los fondos públicos provenientes del porcentaje del impuesto directo a la producción de hidrocarburos (IDH) que la Ley de Hidrocarburos destina a la población indígena.

37 Entre estos actores, si bien tomando nota de su singularidad delictiva, debe consignarse al narcotráfico, que por medios subrepticios y violentos (y sin descartar el reclutamiento de alguna población indígena), ha penetrado en más de un territorio de las tierras bajas. También en este caso se advierte el fomento estatal, expresado en el estímulo que genera la ineficacia para impedir el acelerado incremento de este delito en el país.

petroleras que desarrollan allí operaciones de exploración o explotación hidrocarburífera. Estas negociaciones, promovidas siempre por las entidades estatales del ramo, tienen la finalidad de que la organización indígena, e idealmente su población representada, acepten tales operaciones extractivas a cambio de determinadas prestaciones compensatorias otorgadas por las empresas involucradas. En varios casos, estas negociaciones, y sobre todo sus resultados, han venido siendo consideradas por los operadores empresariales, las entidades estatales, y eventualmente alguna dirigencia indígena, tácita o explícitamente, como la aplicación del proceso de consulta previa constitucionalmente necesario frente a estas operaciones industriales, o, al menos, como un procedimiento homologable al mismo. Sin embargo, en ninguno de ellos se cumplen, siquiera en términos básicos, con las atribuciones y garantías que las normas aplicables, tanto las de la CPE boliviana con las del derecho internacional público, otorgan a las poblaciones indígenas destinatarias de la consulta previa.

Lo relativamente reciente de estas experiencias y, sobre todo, la intransparencia que -si bien en distinto grado- las envuelve en general, dificultan una sólida evaluación de sus impactos en los territorios intervenidos. No obstante, a la luz de la información disponible y fiable, y de los procesos análogos ocurridos en otros países y en la misma Bolivia en periodos anteriores, cabe el bien fundado temor de que tales impactos reproduzcan los que ha tenido históricamente la intervención extractiva de los territorios indígenas. Es decir, la general degradación ambiental, el deterioro o destrucción de los recursos explotados, la desestructuración social de las comunidades indígenas, y la pérdida cultural experimentada por sus miembros. Lo que en cambio se conoce con plena certeza, es que la mayor parte de estas actividades de operadores externos, o todas ellas, incurren en distintos grados de ilegalidad e incluso inconstitucionalidad. Los ejemplos empleados son también ilustrativos al respecto.³⁸ Por un lado, el reglamento de la Ley 3545 prohíbe expresamente el arrendamiento de superficies que formen parte de

TCO. Además, de acuerdo a la normativa comunitaria que, al amparo de la Constitución y la Ley debe regir la gestión de la tierra y los demás bienes naturales de los territorios, invariablemente son las máximas instancias orgánicas de la población titular del respectivo territorio, y no algún o algunos dirigentes, las facultadas para decidir la intervención de actores externos en el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio.

Por otro lado, ya se ha dicho que las negociaciones y acuerdos que eventualmente pretenden considerarse u homologarse como consulta previa, incumplen gran parte de las normas estipuladas para el desarrollo de la misma. Se debe agregar que aun si no hubiera dicha pretensión, la sola existencia de esas negociaciones o acuerdos con empresas ya instaladas y operando en los territorios, es concluyentemente demostrativa de la violación del derecho constitucional indígena a la consulta previa y la obtención del consentimiento, pues el cumplimiento apegado a derecho del procedimiento respectivo, está claramente previsto en la CPE y todas las normas internacionales que lo regulan, como una ineludible condición previa al desarrollo de esas operaciones industriales e incluso a su aprobación legal. Por lo demás, esta es una particular variante en la violación de ese derecho constitucional producida en absolutamente todos los casos en que debió cumplirse. Como es innegable, esta vulneración general es parte de la política del gobierno de Evo Morales para atraer -o retener- las inversiones privadas, sobre todo las extranjeras y especialmente en los sectores extractivos de recursos naturales no renovables, exonerándolas de sus obligaciones constitucionales y legales en materia ambiental, y de las relativas a la consulta previa a las poblaciones indígenas afectadas por sus operaciones. Tan evidente es esta política pública vulneradora que para darle algún sustento jurídico se han aprobado instrumentos legales inconstitucionales que, recortando gran parte -y la fundamental- de los respectivos preceptos constitucionales, han reducido el procedimiento de consulta previa a un simple e inocuo formulismo, en el que la voluntad de la población consultada carece de cualquier capacidad para modificar las decisiones ya tomadas entre el Estado y los operadores privados.³⁹ En suma, la política que el gobierno de Evo Morales ha venido a adoptar respecto a la consulta previa y el consentimiento, es la de su general,

38 Es posible que la excepción en este panorama general de ilegalidad, radique en algunos contratos de aprovechamiento forestal en TCO suscritos entre las respectivas organizaciones indígenas y empresas madereras. Aun en estos casos existen grandes interrogantes sobre la conveniencia de dichos contratos para la población indígena, principalmente en consideración a las desventajas del papel de mero comitente pasivo que asumen sus organizaciones en la ejecución contractual, y sobre el cabal cumplimiento de las condiciones específicas que la reglamentación de la ley agraria establece respecto a ellos.

39 Estos instrumentos son, por un lado, el capítulo relativo a la consulta previa de la ley de Minería, y por otro, los decretos supremos que regulan el mismo derecho en el ámbito de las operaciones hidrocarburíferas.

sistemática e institucionalizada violación, en nombre de su vigencia.

Sin embargo, este rasgo básico y general de ilegalidad, afecta las operaciones en cuestión e, indirectamente, revela la importante utilidad de la titulación para sus beneficiarios colectivos. En efecto, no es lo mismo afrontar la penetración extractiva de sus territorios con derechos patrimoniales sobre los mismos que sin ellos, y tampoco lo es demandar la constitución legal de tales derechos concretos que simplemente su respeto. Así, en el contexto de las mismas experiencias mencionadas, el ejercicio orgánico y colectivo del derecho propietario sobre el territorio, ha detenido o revertido la penetración con la que empresarios agropecuarios lesionaban ese mismo derecho y afectaban ilegítimamente la riqueza natural del territorio.⁴⁰ Y será también con ese solo ejercicio orgánico que podrán prevenirse o resolverse otras situaciones similares de intervención ilegítima de operadores externos, o, con mayor facilidad aún, las distorsiones a los valores y normas comunitarias que el influjo del mercado pueda imponer en las prácticas productivas de la misma población indígena.

Respecto a las operaciones mineras e hidrocarburíferas, la protección y fomento que les brinda el ordenamiento legal,⁴¹ así como su mencionada priorización en las políticas públicas, determinan que las posibilidades formales, y sobre todo prácticas, que el derecho propietario sobre el territorio ofrece a sus titulares para resistirlas, o al menos limitarlas, sean mucho menores. Pero no desaparecen, pues las organizaciones representativas de los territorios afectados gozan de todos los fundamentos necesarios para demandar judicialmente el respeto al derecho constitucional a la consulta previa en favor de sus miembros, sin perjuicio de otros derechos que puedan asistirlos en estos casos. Es evidente que, por el momento, la indisimulada subordinación de los órganos administradores de justicia a la voluntad del gobierno central, hace totalmente previsible que ninguna acción legal contra esas operaciones prospere, por muy justa y pertinente que sea. No obstante, por la misma

frontalidad escandalosa de esa subordinación, es también previsible que deba experimentar algún aflojamiento que de al menos cierta apariencia de independencia a los administradores de justicia. Al mismo tiempo, la propia vulneración generalizada del derecho indígena a la consulta previa, incluyendo la previsible denegación de justicia ante la demanda de su vigencia, habilita a las organizaciones indígenas interesadas a acudir ante las instancias internacionales encargadas de tutelar sus derechos. En todo caso, las acciones legales demandando la vigencia concreta del derecho a la consulta previa en estos casos, siendo las más conducentes a la protección de los territorios, se facilitan significativamente al ser tomadas por los titulares de la propiedad territorial, aunque, ciertamente, no están exclusivamente reservadas a ellos.⁴²

En el ámbito político-institucional, la formalización de los derechos territoriales patrimoniales ha dado lugar a que en muchos territorios, y particularmente en los de magnitudes geográficas y demográficas mayores, sus organizaciones representativas impulsen la constitución de las entidades político-administrativas que la CPE define y regula como autonomías indígenas.⁴³ El sentido fundamental de estos procesos, es la ampliación de las potestades de autogobierno ya contenidas en implícitos pero efectivos términos básicos en el reconocimiento de la propiedad comunitaria territorial, al campo de la explícita institucionalidad política. Esta suerte de desarrollo de los derechos políticos territoriales desde su matriz patrimonial, tiene como motivaciones principales, primero, el acceso autónomo y directo a la inversión pública reservada a los gobiernos sub-nacionales a los que corresponden las autonomías indígenas, y, luego, el fortalecimiento de la auto-representación política de las comunidades protagonistas.

La marcha de estas iniciativas ha venido siendo tan lenta y difícil como la de las de producción comunitaria-

40 El funcionamiento de las máximas instancias de las organizaciones afectadas, de amplia participación deliberativa y máxima capacidad decisoria, identificó los problemas en cuestión e impuso frente a ellos el pleno respeto a la propiedad comunitaria, y, consiguientemente, desconoció los acuerdos oscuros e inorgánicos que lo vulneraban.

41 Estas actividades están declaradas por el derecho boliviano como de interés público, con alcances generales y permanentes. A partir de ello, reciben un tratamiento preferencial en todos los ámbitos normativos que las involucran.

42 Expresando inequívocamente su prioritario propósito de favorecer a las empresas petroleras, en el conflicto suscitado en el territorio guaraní de Tacovo Mora a causa de la intervención de ellas, el gobierno ha pretendido restringir, con absoluta ilegalidad, el derecho a la consulta a solamente las situaciones producidas dentro las tierras tituladas en favor de la población indígena, desconociendo que la condición constitucionalmente prevista para el ejercicio de ese derecho es que la población indígena pueda ser afectada de cualquier forma.

43 La CPE (artículos 291 al 294) establece dos vías alternativas básicas para la constitución de autonomías indígenas: la de la conversión de municipios, y la derivada de territorios indígenas legalmente reconocidos en el ámbito agrario (TCO o TIOC).

ria. Pero no se debe al abandono estatal, como ocurre con estas, sino, al contrario, a la densa obstrucción normativa y burocrática del mismo Estado. El mecanismo central de la obstrucción es el propio instrumento jurídico destinado a regular esos procesos, entre otros relativos a los gobiernos sub-nacionales: la Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Báñez" N° 031 promulgada en 2010. Esta ley es parte del conjunto legal cuya principal función real es la restricción o anulación práctica de los nuevos derechos sociales establecidos en la CPE aprobada en 2009, y en especial de los concernientes a los pueblos indígenas, en vez de darles el eficaz desarrollo legislativo que corresponde por elemental respeto al Estado de Derecho y mínima consecuencia democrática. Así, en lugar de facilitar y garantizar la ágil conformación de las autonomías indígenas constitucionalmente previstas, la Ley Marco de Autonomías crea grandes e injustificados obstáculos para ese fin. Los más importantes, especialmente dirigidos a obstruir la constitución de autonomías con antecedente en TCO o TIOC⁴⁴ titulados, son la exigencia, como requisitos imprescindibles, de informes absolutamente impertinentes y de difícil cumplimiento si, además, quedan a cargo de la burocracia estatal como es la previsión legal. En un caso, el de "viabilidad gubernativa", son profundamente contrarios a la finalidad de amparar el auto-gobierno indígena dentro su propia normatividad tradicional, esencial en esta nueva institución política, y en otro, el de la "certificación de ancestralidad", su contenido es la repetición de requisitos ya cumplidos, con importante insumo de tiempo y presupuesto, para la titulación de la respectiva TCO.⁴⁵

El resultado global de esta ley respecto a las autonomías indígenas, es que a casi 8 años de su puesta en vigencia, solo se han constituido 3 de ellas, una sola con base en TCO/TIOC⁴⁶ y recién durante los dos

últimos años, mientras existe alrededor de medio centenar de procesos de constitución de autonomías con antecedente o base territorial cuyos trámites, en su gran mayoría, se vienen dilatando (o empantanando) por varios años. Este último dato, a tiempo de revelar el carácter obstructivo de la ley, desmiente la pretenciosa y aparentemente desinformada explicación que los adversarios del movimiento indígena han ensayado para las tan escasas autonomías constituidas, señalando que la propia institución jurídica sería artificial (un invento pachamámico según algunos), y que por eso no existiría la demanda social concreta de constituir las.

Asimismo, que estos procesos sean muchos más que los de constitución autonómica por la vía de la conversión municipal, demuestra que, como se ha señalado líneas atrás, el ejercicio de la integralidad de los derechos territoriales indígenas en Bolivia, de modo general, se afirma y despliega desde la esfera patrimonial centralmente expresada en la propiedad comunitaria de los territorios. Son los más demandados no obstante ser los más rezagados. Esto último probablemente se deba a que la decisión estatal fue no tocar los límites municipales y promover la conversión de municipio a AIOC, definiendo ésta como la "vía corta" y la vía TCO/TIOC como la "vía larga", poniendo aún más obstáculos para el acceso a ésta última. Por eso desde 2009 se dio todo el apoyo para los referéndums municipales y se sembró de obstáculos (e incluso llegó a "cajonearse" algunos procesos⁴⁷) los trámites de autonomías cuyos territorios afectaban la división territorial que el Estado adoptó con total prescindencia de los territorios y la voluntad indígena. Actualmente los dos territorios que romperían los límites municipales (de dos o más de ellos) en sus respectivos procesos de constitución autonómica, serían Lomerío en Santa Cruz –que afecta el mismo municipio de San Antonio de Lomerío y una parte de San Miguel de Velasco– y el Territorio Indígena Multiétnico I –que afec-

44 Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) es la nueva denominación que la CPE en vigencia les ha dado a las TCO. A partir de ello, por expeditivo efecto de un Decreto Supremo, todas las TCO existentes hasta el presente han pasado a ser TIOC.

45 Para un detalle sobre los obstáculos creados por la Ley Marco de Autonomías a las autonomías indígenas ver Tamburini, 2013.

46 Se trata de la Autonomía Indígena Originaria Campesina de Raqaypampa, correspondiente al territorio del mismo nombre, mencionado como uno de los demandados por organizaciones sindicales, ubicado en el departamento de Cochabamba. Las otras dos autonomías tienen base en municipios con importante población indígena: la de "Uru-Chipaya" en el departamento de Oruro, en la zona andina y la autonomía guaraní "Charagua-Iyambae" en el departamento de Santa Cruz, en las Tierras Bajas.

47 Como sucedió en el caso de Lomerío, que de acuerdo a la confesión de un miembro del Tribunal Supremo Electoral (TSE) actual, la gestión anterior de este organismo (2010-2015) había decidido postergar el trámite por cuestiones políticas, específicamente porque los indígenas no habrían aceptado ir por la vía de la conversión municipal como sugería el Gobierno Central, y habían optado por la vía TCO/TIOC. El castigo fue el "cajoneo" de su trámite en esa sede, es decir el archivo indefinido. La documentación fue encontrada en algún cajón de esta repartición después de una meticulosa búsqueda ordenada por las nuevas autoridades del TSE (2015-2020), pudiéndose así reactivar el trámite después de 9 años de espera.

taría una parte del Municipio de San Ignacio de Moxos y en menor medida el de Santa Ana del Yacuma.⁴⁸

A modo de síntesis respecto a la actual problemática general en el ejercicio de los derechos indígenas territoriales, cabe observar que mientras el patrimonio natural de los territorios es apropiado, dañado o amenazado por los operadores del capital en su constante impulso por concentrar la riqueza, la autonomía de sus pueblos es obstruida, desconocida o negada por los actores del poder político, parcialmente renovados en su exterioridad simbólica y discursiva pero íntegramente persistentes en su función y vínculos fundamentales, en su propósito de conservar el ejercicio concentrado del poder y la representación política.

Por último, a lo expuesto hasta aquí como consideración general de la problemática histórica y actual de los territorios indígenas, solo queda agregar que el proceso de reconocimiento estatal concreto ha cubierto casi todos los territorios indígenas existente en las tierras bajas del país. Por esa razón, es previsible que los territorios cuya titulación se demande a futuro sean muy pocos, al menos comparados con los que se demandaron hasta ahora. Esto no significa empero que el proceso haya satisfecho el conjunto de las demandas ya interpuestas, pues, al igual que en tierras altas, una parte importante de ellas, tanto en número como en superficie y población, no solo que no se ha titulado aún, sino que, muy de acuerdo al viraje antiindígena de las políticas gubernamentales, se halla paralizada en su proceso de saneamiento. Peor aún, en ciertos casos, la actitud de las autoridades competentes, en la que cada día es más evidente el retorno al dominio latifundiaro de la gestión pública agraria, hace temer que al daño de la dilación su suma el de los recortes ilegales e injustos de las superficies demandadas. En cuanto a los territorios de tierras altas, siendo también su superficie titulada o en proceso de titulación substancial respecto a la realidad concreta, puede preverse la posibilidad de alguna ampliación significativa de la misma por la vía de la conversión de PC en TCO, motivada por los mayores atributos de esta ya explicados líneas atrás.

5.4 El sostenido declive de la reconducción comunitaria de la reforma agraria

5.4.1 El tiempo de las victorias

A lo largo del examen hecho hasta aquí del ciclo agrario de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, se ha hecho variada mención tanto a los logros como a las frustraciones que el mismo ha recogido en función a sus propios objetivos, perfilándose un complejo panorama de victorias seguidas de derrotas que en varios casos las han truncado, o incluso amenazan con revertirlas. Dejando atrás su periodo preliminar y de transición desde el ciclo de 1953, signado por la aplicación de la Ley INRA, y concentrando la atención en el periodo contextualizado en el Proceso de Cambio, signado por la aplicación de la Ley 3545 y que podría considerarse como de su desarrollo pleno, es pertinente distinguir dos etapas claramente diferenciadas: una primera que se inicia en 2006 y se prolonga hasta 2010, y una segunda que se inicia entonces y continúa hasta el presente. La diferenciación de estas etapas es nítida porque involucra a todos los factores del proceso agrario, y es correlativa a la evolución del contexto sociopolítico, donde también puede apreciarse un segundo momento en el discurrir del Proceso de Cambio, iniciado simultáneamente a la segunda etapa del ciclo agrario.

La primera etapa contiene la mayor parte de las realizaciones logradas por el ciclo agrario en su integridad. En ella se produjeron, en efecto, la más amplia distribución de la tierra en sentido socialmente incluyente y redistributivo, y también las reformas institucionales que la permitieron y que, en general, fueron el emplazamiento estatal de las transformaciones sociales asumidas por el nuevo bloque social gobernante como objetivo del nuevo proceso agrario. Entre estas últimas, corresponde mencionar primero a la propia Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria. Habiéndose ya tratado detenidamente sus propósitos, circunstancias y contenidos, conviene subrayar que las estructuras jurídicas substantivas creadas por la Ley 3545, han sido empleadas solo en una muy pequeña parte de la distribución y redistribución de la tierra en favor de indígenas y campesinos hasta el presente,⁴⁹ y que en la holgada mayor parte de ella, fueron las estructuras básicas de la Ley

48 En el particular caso de la autonomía del TIM, la Subcentral de Cabildos Indigenales del TIM, que representa los cinco pueblos que habitan ese territorio, demandaron además parte del denominado Bosque de Chimanos como parte de la jurisdicción del gobierno autónomo, el cual queda fuera del área titulada pero pertenece a su territorio ancestral y representa el núcleo central de reproducción socio cultural y espiritual de estos pueblos.

49 Según la información oficial del INRA, hasta la gestión 2011, y es del todo improbable que en los años posteriores se haya producido un incremento importante, se revertieron (en rigor de la especificidad jurídica creada por la ley 3545) solo 48.938 ha, y solo se expropiaron bajo los términos de la causal de reagrupamiento y redistribución establecidos por la Ley 3545, 835 ha.

INRA las que se ejecutaron, si bien complementadas por las reformas procedimentales introducidas por la Ley 3545. Específicamente, fue la normativa básica del proceso de saneamiento, ya adoptada por la Ley INRA, con los aditamentos adjetivos de transparentación y agilización procedimental aportados por la Ley RCRA, la que produjo los importantes alcances logrados hasta hoy en la inclusión social y la redistribución desconcentradora de la tenencia de la tierra.

Por cierto, esto no significa en absoluto que las estructuras creadas por la Ley 3545 carezcan de eficacia y solo la tengan las de la Ley INRA. Recuértese que su aplicabilidad no es alternativa ni simultánea, y que mientras las normas de la Ley INRA deben redistribuir la tierra en un periodo inmediato determinado, en el marco transitorio del proceso de saneamiento, las de la RCRA deben conservar permanentemente las condiciones de equidad, inclusión, productividad y transparencia dadas a la tenencia de la tierra por ese mecanismo transitorio, ampliando la redistribución ante la posible reaparición de la tenencia improductiva, ambientalmente insostenible o incompatible con el interés público de predios medianos y de empresa, y ante las necesidades indígenas de reconocimiento territorial suficiente que el saneamiento no haya satisfecho.⁵⁰ Pero para la eficaz aplicación de las normas redistributivas de la Ley INRA, el principal aporte que hizo la gestión estatal en la etapa de referencia, más importantes que los complementos normativos procedimentales o que las reformas institucionales-operativas, en tanto fue también determinante para ellos, fue la simple voluntad política de aplicarlas. Es decir, aquello cuya carencia fue el mayor factor obstructivo de la recta legalidad en todo el periodo anterior. Así, se evidencia nuevamente que los resultados del proceso agrario no responden tanto a la ley que los rige formalmente, como a la voluntad estatal que los impone realmente.

En cuanto a las reformas institucionales-operativas, si bien no fundamentales, fueron verdaderamente decisivas en los resultados de fondo. No se habrían producido estos, en efecto, si la reestructuración integral y profunda del INRA en su condición de organismo administrativo central del proceso agrario, no lo dotaba de la voluntad política (y compromiso social), transparencia y competencia técnica de las que había carecido hasta entonces. Si su transformación institucional no lo liberaba de la nefasta herencia de la administración de la Reforma Agraria, colmada de la ineficiencia y la corrupción que tenían muchos damnificados y generalmente los

mismos y pocos beneficiarios; los errores técnicos, las omisiones indebidas, y los actos dolosos solían converger en el ilegítimo beneficio de los gobernantes y los concentradores de la propiedad agraria que muchas veces eran los mismos. La idoneidad administrativa conseguida por esa reestructuración institucional, radicó básicamente en la conducción rigurosamente subordinada a los nuevos objetivos centrales del proceso agrario, y en la recomposición meritocrática del personal. Esto último resultó de procesos de selección realizados con la transparencia brindada por órganos decisores de composición inter-institucional y por la participación directa de representantes sociales, que valoraban, exclusivamente, las capacidades técnicas convencionales combinadas a las especialmente requeridas por el particular ámbito social de la intervención institucional.⁵¹ Más allá de sus resultados en el estricto proceso agrario, esta experiencia tiene la virtud de demostrar que la profunda reforma de la función pública sacándola de la aplastante tradición patrimonialista y clientelar, siendo difícil, es perfectamente posible.⁵²

Igualmente decisiva fue la modificación del sistema operativo para el desarrollo del trabajo de campo en el proceso de saneamiento, lo que consistió centralmente en la total eliminación de la terciarización y la consiguiente restitución de sus funciones plenas al INRA. Nada fue

50 Recuértese que tanto la reversión como la expropiación por reequipamiento y redistribución, en los términos de la Ley 3545, son aplicables solo sobre predios previamente saneados.

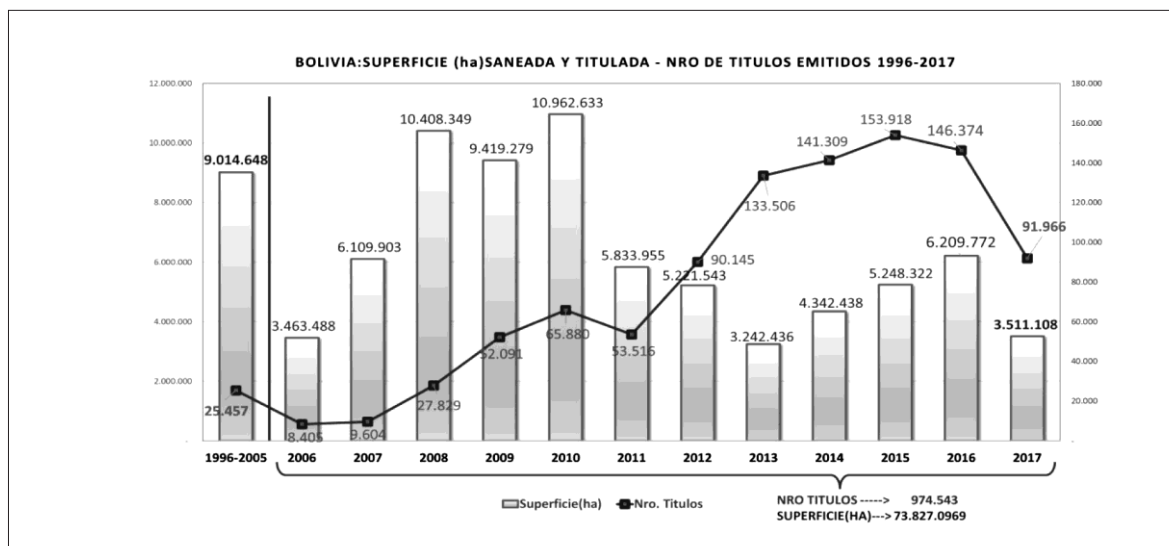
51 Mediante un Decreto Supremo, lamentablemente de alcances restringidos al INRA, se desbarató el mecanismo principal para la reproducción indefinida de todos los vicios administrativos, que radica en la evaluación y selección de personal desde instancias estrictamente internas a cada entidad pública, y que continúa vigente en el común de estas. Se estableció en su lugar tribunales compuestos por representantes de distintas entidades públicas del área, y expresamente abiertos a la participación de representantes de todas las organizaciones sociales agrarias, aunque sin la capacidad decisoria que la legislación impedía por entonces y ahora permite en virtud al reconocimiento constitucional del control social. Estos tribunales entrevistaban a los postulantes en el idioma nativo de las regiones donde pretendían trabajar, al menos en el occidente del país, y examinaban sus conocimientos también sobre la particular realidad socio-cultural de las mismas.

52 De manera constante, aunque decreciente, existió una fuerte presión proveniente del partido de gobierno, de otras instancias de este, y, sobre todo, de la dirigencia sindical campesina para hacer del INRA objeto del consabido asalto clientelar que conllevaron todos los cambios de gobierno en todas las entidades públicas. Ya entonces, y de este modo, quedaba claro que para muchos "militantes del Proceso", el cambio postulado era de mera clientela en la misma ocupación patrimonial del aparato estatal que se venía practicando desde siempre; que era el cambio del "ahora nos toca". Sin embargo, en tanto los niveles superiores del gobierno en general se substraieron de la presión clientelar sobre la administración agraria, y lo fuerte de esta se limitó a la de la dirigencia sindical campesina, el fácil e infalible recurso para repelerla fue discutir las exigencias de los dirigentes (designación de cargos, contratación de personal o uso del patrimonio institucional) con sus respectivas bases.

tan categórica e indiscutiblemente exitoso para la buena gestión pública del proceso agrario, como librarla del “aporte” de los operadores privados, y especialmente de los transnacionales, precedidos de la abrumadora fama de altísima eficiencia de la moderna empresa privada europea. Como se lo explicado líneas atrás, la intervención de estos últimos en particular (las empresas INIPSA de España y Kadaster de Holanda) ha representado, con todo rigor jurídico, una despiadada estafa para el Estado y la sociedad boliviana, y, en general, la terciarización ha sido una de las claves para la aplicación distorsionada de la Ley en función del blanqueamiento de la tenencia concentrada de la tierra. La intervención directa del INRA, bajo su nueva conducción política y la irrestricta vigilancia de las organizaciones indígenas y campesinas interesadas, dio resultados abismalmente superiores, tanto en superficie saneada y titulada, como en plazos y en costos, a la de los operadores privados con su supuesta tecnología de punta, inmaculada transparencia, avanzadísimos sistemas operativos, y todas las mágicas virtudes que la modernidad atribuye a la iniciativa privada. La razón de ello radica simplemente en los propósitos que unos y otros tenían en el saneamiento: mientras los primeros querían redistribuir la tierra, los segundos querían hacer los mejores negocios posibles.

Respecto a las realizaciones de fondo, las que se materializan en la propiedad de la tierra, y en su redistribución

afecta significativamente la calidad técnica y la transparencia de la gestión pública a él relacionada.⁵³ Con todo, el cuadro de la evolución del proceso de saneamiento que se reproduce a continuación, revela que el periodo 2006-2010 fue el de su mayor eficacia general, pues en esos cinco años se saneó una superficie substancialmente mayor a la saneada en los 7 años siguientes, a un costo menor, y no obstante que las capacidades institucionales de las que dispuso el INRA con posterioridad recién se construyeron en ese lapso. Se revela también (en la gráfica reproducida líneas atrás y en INRA 2010) que los resultados del saneamiento en esa primera etapa fueron los holgadamente más favorables a la titulación de los territorios indígenas, ya que fue substancialmente superior a la de los 10 años anteriores y de los 7 posteriores. Incluso en el total de la superficie titulada para el sector indígena y campesino, la mayor parte corresponde a los 5 primeros años de vigencia de la Ley 3545. Igualmente evidente y significativo en la estadística, es que mientras declina sostenidamente la superficie de los territorios indígenas titulada desde 2010, aumenta exponencialmente la titulada o consolidada en favor de propiedades medianas y de empresa; de poco más de 2 millones de hectáreas que alcanzó entre 2006 y 2010, a casi 9 millones que alcanzó entre 2011 y 2017.



desconcentradora en este caso, las mayores se lograron entre 2006 y 2010, como lo muestran las estadísticas oficiales pese a sus grandes y sensibles vacíos sobrevenidos precisamente a partir de 2011. Tales deficiencias en la estadística oficial producida por el INRA, por sí solas, son ya una clara muestra del declive del proceso agrario que, en este caso,

53 La información estadística que el INRA ha venido ofreciendo al público desde 2011, en general restringe los alcances de los datos respecto a la estadística anterior, ha carecido de periodicidad regular, ha sido muy escasamente difundida (son excepcionales las estadísticas que se encuentran en la página web del INRA), y omite aspectos de importancia fundamental para el cumplimiento de los objetivos centrales de la Ley RCRA, como las superficies tituladas para el sector campesino a título individual y comunitario.

INRA, 2017 - La diferencia es menos marcada respecto a la superficie de tierras fiscales dotadas a comunidades campesinas, pues la correspondiente a los 5 años de la primera etapa es levemente inferior a la correspondiente a los 7 años de la segunda. Aun en este caso los resultados del último periodo resultan pobres, ya que se dispuso de una superficie substancialmente mayor de tierras fiscales disponibles, de un tiempo igualmente mayor, y de un sistema institucional ya constituido y en funcionamiento para dotarlas. En cuanto a la redistribución propiamente dicha, el hecho de que después de 2010 el INRA (ni ningún otro órgano público) no haya actualizado la respectiva estadística, es tal vez la más clara muestra del declive del proceso agrario en su fundamental función redistributiva. En efecto, es razonable suponer (y aún más a la luz del fuerte énfasis propagandístico que tiene la gestión de gobierno), que si la superficie de tierra redistribuida en favor de indígenas y campesinos se habría incrementado significativamente, y si el carácter transparente y legalmente pertinente de dicho incremento pudiese ser claramente expuesto, se lo habría divulgado tan masiva e insistentemente como se lo hace con el común de los logros gubernamentales.

5.4.2 El tiempo de estancamiento y regresión

El declive del proceso agrario en curso (y consiguientemente del ciclo de la Ley 3545), se ha acentuado marcadamente en el campo de su gestión institucional, adquiriendo dramáticos ribetes de degradación ética. La apreciación de esta pérdida de calidad institucional y administrativa no proviene, por cierto, de nada siquiera parecido a una evaluación institucional que esté en el conocimiento público. Es precisamente esa carencia, junto a muchas otras omisiones que configuran la intransparencia que rodea toda la gestión institucional, la que la sugiere de modo general. Pero de modo particular, lo que la delata con abrumadora certeza es la avalancha de denuncias de corrupción, muchas de ellas comprobadas y admitidas, que la sistemática y compacta reserva que ha pretendido mantener esa gestión fuera del conocimiento público, no han logrado evitar.⁵⁴ Así, entre varias con-

ductas dolosas, el cúmulo de denuncias sugiere que el INRA se ha convertido integralmente en un gigantesco aparato de extorsión constante y masivo, y que la corrupción goza de la impunidad estructural indispensable para consolidarla, reproducirla y extenderla. La transparencia que logró el INRA entre 2006 y 2010 y que le permitió sus mejores resultados, está rotundamente perdida, y el carácter general de su administración está retornando (o ha terminado ya de hacerlo) al que tuvo tradicionalmente la administración pública agraria, a paso firme y veloz.

En el ámbito de las reformas legales, el devenir crítico del ciclo agrario es todavía más evidente, y se expresa en varias iniciativas gubernamentales de fuerte sentido regresivo respecto a las realizaciones del mismo. Tan regresivo es su carácter y tanto el impulso gubernamental que reciben, que bien podría decirse que el gobierno, más empeñado de lo que estuvo en poner en vigencia la Ley 3545, está ahora en liquidarla. La más importante de ellas es el ya comentado proyecto de establecer una pausa de 5 años en la verificación de la FES, el mismo que se tradujo en la principal demanda de los gremios agro-empresariales desde aún antes de aprobarse la Ley 3545, y que desde los consensos de la también mencionada "Cumbre Plurinacional" celebrada en diciembre de 2011, marca el derrotero de la "profundización" del Proceso de Cambio en su constitutivo ámbito agrario. El gobierno ha venido cumpliendo rigurosamente esos "consensos" que introdujeron al agro-empresariado al Proceso de Cambio como su nueva vanguardia programática; desde aquel momento, el Órgano Ejecutivo ha remitido formalmente

probatorio, el funcionamiento, en la ciudad de Santa Cruz, de una estructura delincinencial principalmente dedicada a traficar documentos falsos para apropiarse de tierras fiscales, y a extorsionar con similares medios a los propietarios y poseedores agrarios, cuya cabeza era un conocido asesor personal de la ministra de Desarrollo Rural y cabeza del sector Nemesia Achacollo. Sobre la evidencia aportada en la denuncia, las investigaciones de la fiscalía encontraron sólidos indicios de involucramiento de la ministra en la estructura delincinencial. Pero ocurrió luego que el confeso y comprobado cabecilla de la red criminal quedó en libertad después de guardar detención por solo algunas semanas, que el fiscal asignado al caso fue removido del mismo sin ser reemplazado (al menos que se sepa) hasta el día de hoy, dejándose la investigación definitivamente truncada, y el Director del INRA fue destituido al poco tiempo de forma abrupta y sin explicación alguna. La ministra Achacollo prosiguió su gestión ministerial, si bien siempre cubierta de diversas denuncias, por 6 años más, hasta que el desfalco del FONDIOC, que la involucraba esta vez a la vista de toda la opinión pública, produjo un mayúsculo repudio ciudadano y, ya muy avanzado este, el presidente Morales decidió relevarla con la imagen de su gobierno ya profunda e irreparablemente afectada por ese escándalo.

54 Entre las muchas y graves denuncias, probablemente la más reveladora sea la que se conoció como el INRA paralelo. En 2010, el propio director nacional del INRA (Juan Carlos Rojas) denunció formalmente ante el Ministerio Público con abundante respaldo

al Legislativo varios proyectos de ley para materializar la demandada pausa en la verificación de la FES. Pero la reforma en cuestión es tan profunda y frontalmente contraria a los intereses fundamentales de indígenas y campesinos expresados en los objetivos centrales de la RCRA, y sus argumentos son tan endeble frente al entendimiento general de la sociedad, que, pese a la holgada mayoría oficialista en el legislativo, y a la holgura con la que la maneja el ejecutivo, ninguno de tales proyectos pudo ser aprobado.

Los gremios agroempresariales nunca pudieron demostrar que en alguna actividad productiva agraria no pudiera apreciarse el cumplimiento de la FES, en las condiciones reguladas por la Ley 3545 (art. 2) de manera permanente. Por el contrario, la discusión y análisis del tema (particularmente durante la negociación de la ley) permitió corroborar que todos los procesos productivos por medio de los cuales se cumple la FES, natural e inevitablemente se materializan en el terreno de manera tangible y permanente. Aun en los casos en los que esas actividades hayan sido paralizadas o abandonadas, siguen siendo verificables *in situ* por varios años, como ocurre con las superficies donde existieron cultivos o en los barbechos, y, por lo tanto, continúan permitiendo la verificación del cumplimiento de la FES en los procesos legales.

Así, se han replegado al argumento de que la banca privada, de la que depende total e inevitablemente su financiamiento, no les concede plazos suficientemente largos en sus créditos por el temor de perder las garantías hipotecarias, otorgadas en los predios agrarios, por efecto del incumplimiento de la FES. Este argumento es igualmente inaceptable, y parece ser más bien un pretexto. En primer término, debe observarse que los bancos privados son entidades suficientemente grandes, prósperas y eficientes en la gestión de sus negocios, como para implementar sistemas de control de sus operaciones crediticias que, en este caso, les permitan vigilar eficazmente el cumplimiento de la FES en los predios que garanticen sus acreencias.⁵⁵ En cualquier caso, no es aceptable que las políticas públicas y la legislación nacional en un asunto de tanta trascendencia histórica y global para la transformación democrática de la sociedad boliviana,

como la redistribución comunitaria de la tierra, deban subordinarse a los intereses de la banca privada, y que se restrinjan substancialmente por ahorrarle los gastos y molestias que supondría controlar sus créditos al sector agropecuario, siendo que en los últimos años ha disfrutado de ganancias extraordinarias que nunca conoció en el pasado. Si existiera el problema de que la banca privada retacea su respaldo financiero a la producción empresarial agropecuaria, y esta fuera de interés para el conjunto de la sociedad, la muy razonable y legítima solución sería la de obligar legalmente a la banca a atender esas demandas insatisfechas que en ningún caso dejarían de ser un negocio para ella.

En algunos de los mencionados proyectos de ley, se pretende hacer ver que, al restringir la pausa en la verificación de la FES a solo los procesos de reversión seguidos de oficio por las entidades públicas legalmente competentes, y no hacerla aplicable ni al proceso de saneamiento ni a los procesos de reversión seguidos a denuncia de las organizaciones sociales agrarias, no se afectarían las posibilidades redistributivas de la Ley 3545. Esta pretensión se respalda en que, como es evidente y se lo ha visto líneas atrás, los efectos redistributivos de la verificación de la FES se han producido en su mayor parte en el proceso de saneamiento, y en muy pequeña, en procesos de reversión, y que, presumiendo la continuidad de esta realidad práctica, paralizar los procesos de reversión no tendría mayor impacto en el proceso agrario. Pero este razonamiento está interesadamente equivocado.

Primero, como se ha visto detenidamente, esa marcada diferencia entre los efectos redistributivos logrados hasta ahora por el saneamiento y la reversión, obedece a la necesaria relación secuencial entre ambos institutos. Es decir, a que no pueden revertirse tierras que no estén previamente saneadas. Por eso mismo, la importancia de la plena aplicabilidad de la reversión aumenta en la medida en que lo hacen las áreas saneadas, y estas, aún con las demoras de los últimos años, deben extenderse hasta cubrir todo el territorio nacional en el corto plazo. En ese marco, resulta que desde hace ya algún tiempo existe una muy extensa superficie de predios medianos y de empresa saneados y consolidados hace más de dos años (por lo tanto sujetos a verificación de la FES en procesos de reversión), en la que, ante la persistencia de las mismas motivaciones económicas, es razonable prever que las propiedades que demostrando cumplimiento de la FES se consolidaron en el saneamiento, puedan abandonar las actividades constitutivas de ese cumplimiento y caer en el uso especulativo o latifundiarío de la tierra, haciendo inútiles los esfuerzos

55 Este tipo de controles en el sistema bancario, son habituales desde hace mucho tiempo, incluso en operaciones de magnitud financiera mucho menor a la de la producción agropecuaria empresarial. Así ocurre por ejemplo con los créditos de vivienda, en los que el banco aplica sistemas de control que suponen la verificación, documental e *in situ*, de la correcta ejecución del crédito y de la efectiva disponibilidad de la garantía.

y costos del saneamiento para suprimir la concentración improductiva de la tierra⁵⁶.

Asimismo, conviene recordar que muchos territorios indígenas (TCO) han visto su superficie considerablemente disminuida por la consolidación de la propiedad de terceros en el proceso de saneamiento.⁵⁷ La posibilidad de que estos territorios alcancen legítimamente las superficies que sus pueblos demandaron y que el Estado aceptó, por ahora radica exclusivamente en la reversión de los predios de terceros situados a su interior que hayan caído en incumplimiento de la FES. Por último, la experiencia del proceso agrario ha demostrado inequívocamente que los procesos de reversión solo pueden desarrollarse con los alcances y ritmos requeridos para la necesaria continuidad de la redistribución de la tierra, si responden a la iniciativa sistemática de las entidades públicas competentes, pues solo ellas disponen, o podrían disponer, de las capacidades técnicas, organizativas y logísticas indispensables para efectuar el sostenido y riguroso monitoreo del uso de la tierra a escala nacional que constituye, a su vez, la ineludible condición operativa para la exitosa aplicación de tales procesos.⁵⁸ Por lo tanto, pretender que la verificación del cumplimiento de la FES, quedando solo a cargo de las organizaciones sociales, pueda generar procesos de reversión en la magnitud requerida por las necesidades sociales de redistribución global de la tierra, es un perfecto engaño demagógico.

Que, al menos en algunos de los proyectos respectivos, no se haya extendido la pausa al proceso de saneamiento, no supone mayor renunciamento en las pretensiones empresariales, sino más bien el tácticamente inteligente desdoblamiento de sus exigencias. En efecto, para preservar sus más urgentes intereses en el ámbito

del saneamiento, está la Ley 337 irónicamente llamada de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques y apropiadamente apodada como del "perdonazo", surgida de los mismos acuerdos regresivos de los que proviene el proyecto de la ley de pausa, pero que, a diferencia de esta, está plenamente vigente desde el 11 de enero de 2013. Esta ley establece, central y sintéticamente, que la superficie con desmontes ilegales realizados entre 1996 y 2012, queda exenta de considerarse como con incumplimiento de la FES si corresponde a predios medianos o de empresa, y, consiguientemente, de ser revertida como es la previsión expresa de la ley 3545 (parágrafo XI del art. 2). Por contrapartida, los beneficiarios de sus exoneraciones quedan obligados a implantar en las superficies en cuestión, con garantizado apoyo estatal, determinados cultivos requeridos para el consumo alimentario interno, y a reforestar no menos de un 10% de la superficie ilegalmente desmontada.

Llama la atención que el gobierno mundialmente paradigmático de la defensa de la "Madre Tierra", haya determinado una superficie tan ridículamente pequeña para la reforestación, sobre todo considerando que esta, al mismo tiempo de brindar su beneficio general, podría constituir, sin mayores dificultades, una inversión de alta y segura rentabilidad en la producción forestal maderable, y sin que la extracción de madera implique una nueva destrucción de la cobertura vegetal.⁵⁹ Es aún más llamativo que si el propósito era aprovechar parte de los desmontes en la producción de alimentos para la población boliviana,⁶⁰ el gobierno indígena-campesino, del cambio y del socialismo comunitario, no la encargara a las comunidades campesinas carentes de tierra, otorgándoles la propiedad de esas ilegalmente desmontadas (y el apoyo asegurado para ese mismo fin a los desmontadores) en cumplimiento de su más claro compromiso programático y de la ley por él mismo propuesta y promulgada.

El panorama de la aplicación de la ley 337, es especialmente oscuro y lleno de interrogantes, en el que lo

56 Debido a ello, la supresión de facto, no obstante su pertinencia jurídica y su necesidad social, de los procesos de reversión que se infiere razonablemente de la desaparición de los datos de redistribución en las estadísticas oficiales, y de no darse cuenta de caso alguno en las informaciones brindadas por las autoridades, es un muy significativo indicador del declive del ciclo agrario en curso.

57 Con el agravante de que en algunos casos el saneamiento fue dolosamente ejecutado en perjuicio indígena, y que sus resoluciones finales adquirieron ejecutoria, pasando a ser muy difícilmente modificables, ya en tiempos previos a la Ley RCRA.

58 Como es completamente natural y comprensible, las organizaciones sociales campesinas e indígenas, que son las que a partir de sus demandas de tierra y territorio están legítimamente interesadas en los procesos de reversión, carecen de las capacidades recién mencionadas en la medida necesaria para que el ejercicio de su derecho de denunciar el incumplimiento de la FES y motivar los procesos de reversión, tenga los alcances también mencionados.

59 Se habría tratado de replicar los sistemas de plantaciones forestales, ya considerablemente antiguos y extendidos en los demás países del continente, y en gran parte del mundo, pero especialmente rezagadas e insipientes en Bolivia.

60 El gobierno manejó esta justificación con cierta manipulación de la realidad, pues no informó que gran parte de las superficies desmontadas habían sido ya incorporados a los rubros productivos dominantes en la región, particularmente soya y ganadería, y que todo lo que cabía proponerse respecto a ellas era su conversión a productos prioritarios para la seguridad alimentaria interna. Pero como lo sugiere el absoluto vacío de información oficial al respecto, esto parece ser lo que menos se ha conseguido con la aplicación de la ley 337.

más claro es el incumplimiento de sus expresos objetivos productivos. Así lo reveló el mismo Vicepresidente García al afirmar ante el agro-empresariado cruceño, a más de dos años de promulgarse la Ley, que de los tres millones de hectáreas previstos para “entrara a producir”, solo 500.000 lo habían hecho (Saavedra, 2015: 28). Además, con esta última superficie García se refería, con toda probabilidad, a la de los predios inscritos en los programas organizados para que el Estado apoye y controle la producción legalmente requerida, y no precisamente a la que realmente estuviera siendo producida de acuerdo a la ley. En todo caso, las recurrentes ampliaciones de plazos con los que se enfrentó el problema mencionado por García, brindando a los beneficiarios de la ley un decisivo instrumento para proteger sus supuestos derechos en el saneamiento, corroboran que la verdadera finalidad de aquella, y probablemente su único resultado práctico, es preservar de la reversión al menos cuatro millones de hectáreas⁶¹ y consolidarlos en la propiedad de quienes destruyeron el bosque en ellos.

Por último, como se hace evidente al observar el declive de los resultados redistributivos del proceso agrario a causa de la inacción del INRA respecto a los institutos de la reversión y la expropiación por reagrupamiento y redistribución, o en la simple paralización de los procesos de SANTCO, también la omisión suma sus efectos a la regresión globalmente considerada. Este es el caso, especialmente sensible, de la norma que establece el parámetro de carga animal para las propiedades ganaderas. Como se vio, este parámetro (de hasta 6 ha por cabeza de ganado mayor) que ya era anticuado cuando se lo adoptó en 1953, representa, en el mejor de los casos, el fomento normativo de la obsoleta ganadería extensiva de carne, y ha venido constituyendo la mejor defensa de la concentración improductiva (o deficientemente productiva) e insostenible de la tierra.

Su modificación adecuándolo a las necesidades sociales dentro los enormes cambios de la realidad nacional y mundial, es urgente desde hace mucho, sobre todo en dirección a mitigar los graves problemas ambientales⁶² y

a la redistribución de la tierra. En razón a este imperativo, el Viceministerio de tierras realizó en 2009 el estudio que la ley establece como imprescindible sustento científico para modificación legal de dicho parámetro, estableciéndose en él que, igualándose al promedio en el continente, el mismo debería ser de una hectárea por cabeza de ganado mayor en la mayor parte del país. Desde entonces, dicho estudio ha permanecido en el más absoluto silencio gubernamental y, por supuesto, la anacrónica norma reproductora de vacas al altísimo precio de la concentración de la tierra, la destrucción de los bosques tropicales y la alta emisión de gases de efecto invernadero, permanece incólume y tan eficaz como siempre. Tan grande omisión, solo puede tener las mismas razones de fondo que desde hace más de cuatro siglos hicieron de las vacas el mejor medio para la apropiación colonial de los territorios americanos.

5.4.3 Los intereses oligárquicos gestionados por el “Gobierno indígena”

Las acciones estatales que se han mostrado en las líneas precedentes como constitutivas del declive del ciclo agrario de la RCRA en el específico y fundamental ámbito de la tenencia de la tierra, tienen en común el evidente beneficio del sector agroempresarial históricamente concentrador de la propiedad agraria. En esa consecuencia principal, coinciden plenamente con las acciones del mismo Estado en el estricto campo de la producción agraria. El favorecimiento de los históricamente favorecidos, en este caso, tiene como sus más actuales e ilustrativas muestras, entre muchos otros actos estatales, por un lado, las persistentes iniciativas para ampliar la legalización de los cultivos transgénicos, hasta ahora contenidas (igual que la pausa en la verificación de la FES) por la resistencia de la sociedad civil y las propias organizaciones indígenas y campesinas (Saavedra, 2015). Por otro lado, la decisión de permitir la inversión

61 Estos 4 millones de ha como superficie mínima, es una estimación, ciertamente conservadora, sustentada en que la Administradora Boliviana de Tierras y Bosques (ABT) estimó en 5 millones de ha la superficie con desmontes ilegales en el periodo señalado por la ley, (Saavedra, *ibid*: 31), y en que de acuerdo al patrón constante de los desmontes originados en la expansión agropecuaria en el respectivo contexto socio-económico (Pacheco, 1998), la mayor parte de los mismos, en una proporción muy importante, corresponde a las actividades mecanizadas en predios medianos y de empresa.

62 Téngase en cuenta que según las entidades internacionales más acreditadas en el conocimiento y la información sobre el cambio climático (EDGAR y WRI), la bosta del ganado vacuno es uno de los

elementos que más aportan en la emisión de los gases de efecto invernadero, y que Bolivia es el segundo o tercer país (según la entidad) emisor per cápita de esos gases directamente causantes del cambio climático y sus crecientes desastres. Al mismo tiempo adviértase que la expansión de esta ganadería ha venido produciéndose a expensas de los bosques tropicales, y que estos, exactamente al contrario de esa ganadería, son el elemento más efectivo para contrarrestar el efecto climático mencionado. Por último, tampoco debe soslayarse que, cada vez más, los científicos desaconsejan el consumo de carne roja, lo que la distancia de la seguridad alimentaria de la población boliviana.

de parte de los fondos de pensiones (de propiedad de los trabajadores aportantes), en créditos para productores agropecuarios privados, sin establecer las garantías legales generalmente empleadas para operaciones similares, ni priorizar de modo alguno a productores pequeños o comunitarios, y garantizando más bien la reproducción y fortalecimiento del estrecho monopolio sobre la comercialización de los productos agropecuarios. En efecto, la normativa adoptada para el efecto condiciona la aprobación de los respectivos créditos, a la previa venta de la producción que se obtenga con ellos a las monopólicas entidades comercializadoras. Es decir, se ha decidido emplear el dinero que los trabajadores aportan para sus jubilaciones, de modo absolutamente inconsulto y poniéndolo en riesgo, para agrandar el mayor privilegio económico de la oligarquía cruceña.

Vistas estas acciones en su globalidad, y en sus unívocos efectos, se revelan claramente como una política agraria integral, cuyo fundamental sentido histórico es desplazar de los actos y la voluntad del Estado, más no de su discurso, los mandatos de transformación social entregados por la mayoría nacional, y especialmente por el movimiento indígena-campesino, y reemplazarlos por el proyecto perfectamente antagónico: el del modelo productivo agro-empresarial, sustentado en la alta concentración especulativa de la tierra, alimentado por la irracional subvención estatal, y excluyentemente subordinado al mercado internacional. De esta manera, el gobierno de Evo Morales y del "Proceso de Cambio", toma el pleno relevo de casi todos los anteriores en el servicio privilegiado de los grupos dominantes agrarios.

Si la concluyente elocuencia de los hechos mencionados (además de los muchísimos no mencionados) no fuera suficiente para demostrar la drástica conversión gubernamental, está la de las entrañables y vehementes palabras con las que el vicepresidente García ha venido asegurando públicamente el profundo, casi incondicional, compromiso de su gobierno con los intereses de la gran empresa agropecuaria, y su enorme fe en su liderazgo productivo. El vicepresidente ha ofrecido literalmente todo lo que esté en manos del gobierno, a cambio solo de producción, en general y exenta de cualquier condición y calidad particular;⁶³ ni conquista de la soberanía

alimentaria, ni respeto a los derechos sociales, ni siquiera la vaga invocación a la sostenibilidad que solían hacer los gobiernos neoliberales, solo la mayor producción posible. Por supuesto, producir dentro de nuevas relaciones sociales, de equidad, participación y emancipación, como corresponde elementalmente a las definiciones programáticas que abrieron el Proceso de Cambio y al mismo discurso revolucionario que conserva del gobierno, queda totalmente fuera de lugar si es a las grandes empresas capitalistas a las que se les pide producir.

Desde el lado de los destinatarios de las prestaciones y los encargos, las palabras han sido también ratificadoras del viraje gubernamental, pero además, claramente reveladoras de la singularidad histórica que lo hace más valioso para la burguesía terrateniente, que las gestiones orgánicamente supeditadas a ella de los gobiernos del pasado. El mencionado presidente de la CAO, afirmó públicamente en 2016, que ningún gobierno, ni siquiera el de Banzer, había hecho tanto por ellos (los productores agropecuarios) como el gobierno de Evo Morales (agronegocios.com, 2016). Es probable que este inusitado reconocimiento empresarial, no sea una simple zalamería protocolar, y que responda más bien a las particularidades con las que, si bien dándoles continuidad fundamental, la política agraria sobrevenida se diferencia de las de los anteriores gobiernos y las supera en el servicio a la gran propiedad agraria.

A diferencia de estas, en las que la adopción del proyecto agroempresarial era política y discursivamente coherente, en la presente política estatal está encubierta por la masiva y sistemática persistencia del discurso revolucionario históricamente opuesto, aquel de tierra y territorio con el que se abrió el Proceso de Cambio desde el movimiento indígena-campesino. Esta escisión discursiva, ya convertida en el principal método de acción política del gobierno, muy al contrario de perjudicar el desarrollo práctico de su conversión programática, le otorga su mayor fortaleza. En efecto, es amparados en la activación estatal de los referentes simbólicos de las luchas indígenas y campesinas por la tierra, el territorio y

63 El vicepresidente García ha dicho públicamente ante la amplia representación del agro-empresariado cruceño: "todas las condiciones necesarias como Estado, como gobierno, para pavimentar la producción agropecuaria. Sabe Julio (Roda, presidente de la Cámara Agropecuaria del Oriente CAO), las cosas que nos han ido pidiendo los sectores, hemos ido cumpliendo, nos hablaron del

tema de la ley de desmontes(...)había el riesgo de un proceso de reversión de la tierra, hemos sacado una ley, ustedes lo saben... dígnanos qué hay que hacer, qué ley hay que cambiar, qué procedimiento hay que modificar, qué decreto hay que corregir, pero preparémonos para producir, para exportar 6 mil millones de dólares en los siguientes cinco a siete años." (Saavedra, *ibid*: 26 y 27). Dejando aún más claro el fondo del asunto, el Vicepresidente ha dicho también, en otra ocasión reciente, que "El MAS ya no es el de 2005, ha ido mudando la propuesta, ya no es tan comunitario, ahora ha abrazado el modelo cruceño, que es capitalista." (*ibid*: 1).

la transformación liberadora de la sociedad, y gestionados por la máxima dirigencia de los movimientos sociales insurgentes, que los intereses empresariales encuentran la protectora y viabilizadora legitimación social que las leyes de los gobiernos pasados no pudieron darles. A modo de mayor explicación de este asunto fundamental en el devenir regresivo del proceso agrario, y del Proceso de Cambio globalmente considerado, es pertinente ratificarme en lo afirmado en 2015:

"Cuando en 2008 los terratenientes del oriente desencadenaban el levantamiento cívico-regional en defensa de sus intereses afectados por la apertura de las transformaciones agrarias, derivada de la victoriosa movilización indígena y campesina, seguramente estaban lejos de imaginar que, unos pocos años después, serían reparados con creces por las leyes del Estado Plurinacional, proyectadas por una ministra campesina, aprobadas por una abrumadora mayoría de dirigentes campesinos, indígenas y populares en funciones legislativas, y promulgadas por el temido presidente indígena. Además, con el consagratorio título de ser el programa de profundización del Proceso de Cambio, solemnemente proclamado ante las emblemáticas figuras de Tupac Katari y el Che, y bajo la wiphala desplegada al viento de la revolución. ¿Podrían esperar más?" (Saavedra, ibid: 12)

La continuidad en las políticas estatales agrarias tomadas de la agenda empresarial, es razonablemente previsible que derive en también la continuidad de sus resultados, los que, como se ha visto en los apartados precedentes, significaron mucha especulación y poca producción. Existe abundante información actualizada dando cuenta que las últimas dos décadas, principalmente a causa de la influencia del mercado internacional, la empresa agraria capitalista y en general las relaciones de producción capitalistas, vienen experimentando una importante expansión en el agro boliviano, superando en mucho las magnitudes que alcanzaron en el ciclo agrario anterior (Ormachea, 2016, Colque, 2014 entre otros). Pero los beneficios (o perjuicios) para la sociedad boliviana son igualmente discutibles, y para el Estado boliviano parecen seguir siendo un pobre negocio. En efecto, dos o tres millones de hectáreas cultivadas (principalmente para el consumo externo), una deficiente y anticuada ganadería extensiva de carne, y la exportación de madera en troncos extraídas de bosques naturales y abonando "simbólicas" contribuciones tributarias, no parecen ser un resultado satisfactorio ni justo para la detentación de varias decenas de millo-

nes de ha, para las cuantiosas subvenciones estatales (como los aproximadamente 700 millones de dólares anuales en combustible), para las diversas inversiones públicas en infraestructura de impacto productivo, para el acceso a mercados preferenciales de exportación brindado por el Estado, o para la incesante disponibilidad de créditos con fondos públicos (y últimamente con los de las jubilaciones).

Para cerrar el panorama de las continuidades históricas, debe decirse que, por lo expuesto largamente en este trabajo, es claramente perceptible que el devenir de la reconducción comunitaria de la reforma agraria replica en sus aspectos fundamentales, y globalmente, el de la reforma agraria de 1953. Siendo que esta afirmación invita a una extensa discusión, baste mencionar aquellos aspectos fundamentales en los que la réplica es perceptible: la severa inversión en la orientación de la distribución de la tierra, inicialmente redistributiva y después concentradora de la propiedad agraria; la inmersión de la gestión pública agraria en la intransparencia y la corrupción, que rematan en el uso de la tierra como medio clientelar de reproducción del poder político; y, aun al margen de la distribución de la tierra, la subordinación prebendal de las organizaciones campesinas e indígenas al poder político surgido o conservado por su propia acción. Todo ello, bajo el desplazamiento político de un núcleo de poder que, siempre ajeno a los intereses de las mayorías agrarias, comenzó a gobernar cerca de ellas para después, ya consolidado en el poder, hacerlo desde los intereses antagónicamente opuestos de la oligarquía agraria.

La nueva (y a la vez antigua) política agraria del gobierno, está coherentemente inserta en una política económica global y nueva en exactamente el mismo sentido regresivo. Lo que más eficazmente tiene de nuevo, es la exacerbación del inveterado hábito estatal de concentrar sus estrategias productivas en la explotación y exportación, generalmente a cargo del capital privado, de los recursos naturales no renovables, tradicionalmente los hidrocarburos y los minerales, pero tendiendo en los últimos años a diversificarse a otros bienes naturales requeridos por el mercado internacional. El impacto global de esta modernización de la atávica razón extractivista de la economía colonial, es la reproducción, ampliada y profundizada, del carácter dependiente y primario-exportador de la economía boliviana. Frente a los territorios indígenas, este impulso estatal se ha venido expresando en las acciones (y sus graves consecuencias) que se han visto a propósito de la nueva problemática territorial, las que, en conjunto, constituyen una ya intensa y creciente presión como siempre dirigida al despojo indígena.

El conflicto del TIPNIS, creado por la priorizada intención gubernamental de atravesar el núcleo vital de ese territorio con una carretera cuyo principal y más inmediato impacto sería la ampliación masiva de los cultivos de coca (y fábricas de cocaína) en el territorio, y la decisión de las comunidades indígenas de evitarla, es el mayor paradigma de este renovado impulso extractivista sobre los territorios indígenas. Y es esperanzadoramente revelador que, pese a que el gobierno ha extremado sus recursos para derrotar la resistencia indígena y construir la carretera, haya sido él quien no haya dejado de recibir sucesivas derrotas (Almaraz, 2018). Así lo indica el saldo que hasta ahora tiene la contienda, pues la carretera que la patronal prepotencia presidencial anunció entregar dentro la pasada gestión de gobierno (antes de 2015) está lejos de existir, y, en cambio, la imagen del Presidente indígena emblemáticamente protector de la "madre tierra" y de los pueblos indígenas, ha sido desnudada en su insólita hipocresía, y en su profundo carácter autoritario y represivo, ante la opinión internacional.⁶⁴

La re-imposición del crecimiento expoliador y subordinado al capital globalizado como razón fundamental del Estado boliviano, determina que la deriva regresiva del ciclo la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria sea también la del proceso cambio en su conjunto, y que en ambos tenga alcances globales y definitivos. El punto de inflexión, como ya se dijo, es también el mismo: el momento, cruelmente paradójico, en el que la mayor victoria electoral del partido y los candidatos del Proceso de Cambio, permitió que el núcleo gobernante concentre el poder político y prescindiera de la voluntad autónoma de los movimientos sociales populares, cuyo apoyo movilizó fue decisivo para sostenerlo hasta entonces. Desde

ese momento, Evo Morales y el puñado que conforma su entorno íntimo pudieron ser ellos mismos, y solo ellos, en las decisiones de un gobierno que sin embargo representaba a las multitudes ilusionadas con la transformación profunda de su país. Adviértase que el pronunciado viraje es de la gestión de gobierno y no de ellos, pues ellos siempre tuvieron una esquivada y vaga identificación con las demandas populares que abrieron el Proceso de Cambio. Como últimas palabras de este trabajo, cabe comentar que si Zabaleta hubiese presenciado los acontecimientos sociales que hemos vivido en Bolivia en los últimos años, seguramente tendría la agobiante certeza de un nuevo episodio de la trágica paradoja señorial que, según su desentrañamiento profundo de la historia nacional, ha condenado a los bolivianos a la invariable frustración de todas sus gestas emancipadoras. En efecto, las seculares clases dominantes que siempre lograron apropiarse y usar lo que las cuestionaba, que se adueñaron de la Revolución Nacional y de la Reforma Agraria de 1953 amputándoles todo lo que afectara a sus intereses, han domesticado también al Proceso de Cambio y a la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, y han reducido al Estado Plurinacional a la misma ficción jurídico-formal donde terminaron los postulados liberales, socialistas o nacionalistas que las amenazaron en el pasado. Para lograrlo, solo han necesitado dar alguna contención a su racismo visceral y, sin siquiera las innovaciones discursivas que tuvieron que hacer en el pasado, admitir algunos arrimados "emergentes" en el banquete de sus eternos privilegios.

Pero la persistencia del poder oligárquico y colonial en el Estado boliviano, dúctilmente renovado por la recurrente asimilación de todos sus adversarios –y sus armas–, tiene su perfecto correlato contradictorio en la persistente resistencia que le oponen las comunidades indígenas desde sus profundas raíces territoriales, merced también a su constante adaptación a las nuevas condiciones de su lucha y a la apropiación de los recursos del enemigo. Así, han sabido sobreponerse largamente a las masacres, los despojos y las traiciones, y se sobrepondrán también a los duros golpes que el poder oligárquico, victorioso sobre (y dentro) el Proceso de Cambio, les continuará propinando desde su propia creación simbólica y política, tratando de ahogarlas con su propia fuerza. Unos y otros debemos contar con ello, porque la resistencia de esas comunidades y esos territorios tiene la terquedad de la vida misma.

64 Durante este conflicto, Evo Morales, después de precipitar la VIII Marcha Indígena al negar el derecho constitucional a la consulta previa, con el afán de escarmentar la contestación indígena y no de construir inmediatamente la carretera (no se dispondrían de fondos al menos en un año), cometió una doble cobardía, doblemente inédita y doblemente despreciable: Primero, como ningún gobierno del pasado se había atrevido a hacerlo, ordenó el secuestro masivo y brutal de mujeres, hombres, ancianos y niños que marchaban pacíficamente a la orilla de la carretera en ejercicio de sus derechos constitucionales al libre tránsito y a la libre petición, demandando el respeto a sus derechos también constitucionales al territorio. Luego, ante el fracaso de su primera cobardía, determinado por el espectacular rescate de los marchistas logrado por la gente humilde de Rurrenabaque, y su apoteósico recibimiento en La Paz, negó tener cualquier responsabilidad en el secuestro y la brutal represión, y dio la vergonzante y rídica explicación de una "ruptura en la cadena de mando" en las esferas del Ministerio de Gobierno y la Policía Boliviana.

BIBLIOGRAFÍA

Albo, X.

- 1990 Los Guaraní-Chiriguano: La comunidad hoy (Vol. 32). La Paz, Bolivia: CIPCA.
2003 Pueblos indios en la política. La Paz, Bolivia: Plural.

Almaraz Ossio, A.

- 2002 *Tierras comunitarias de origen: saneamiento y titulación*. (CEJIS, Ed.) Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: El País.
2003 *Reglamento de la Ley INRA: análisis, evolución y normas vigentes*. (CEJIS, Ed.) Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: El País.
2010 El régimen agrario en la nueva Constitución Política del Estado. En U. C. Boliviana, *Enciclopedia constitucional de la Universidad Católica Boliviana*. La Paz, Bolivia: UCB.
2012 Conflictividad social y política en el segundo gobierno de Evo Morales. *Andamios*, boletín de análisis y prospectiva política.

Almaraz Paz, S

- 2017 *Réquiem para una República*. En B. d. Bicentenario, *Obra reunida*. La Paz, Bolivia.

Anónimo

- s.f. *Libro blanco de la Reforma Agraria*, La Paz, Bolivia.

Aramayo Caballero, J.

- 2004 *La reconstitución del sistema barraquero en el Norte Amazónico*. (CEJIS, Ed.) Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: El País.

Arrieta, M.

- 1990 *Agricultura en Santa Cruz: de la Encomienda colonial a la empresa modernizada*. La Paz, Bolivia: EDOBOL.

Ávila Montaña, H

- 2009 *Nuevas sendas en la milenaria búsqueda del pueblo mojeño: experiencias de su participación político electoral en Mojos*. (CEJIS, Ed.) Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: El País.

Barrenechea Zambrana, R.

- 2010 *Derecho agrario: hacia el Derecho del Sistema Terrestre*. La Paz, Bolivia: Jurídica.

Bolivia, E. P.

- 1992 Ley Nº 1333 del Medio Ambiente. La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial.
1995 Reglamento General de Gestión Ambiental. La Paz, Bolivia: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.
2016 Ley Forestal No 1700 y su Reglamento. La Paz, Bolivia: UPS.
s.f. Ley No 1715 modificada por la Ley Nro. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y su Reglamento. La Paz, Bolivia: INRA.
S.A. Decreto Supremo No 03301 de creación de la Comisión de Reforma Agraria. La Paz, Bolivia: Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura.
S.A. Proyecto de decreto supremo formulado por la Comisión de Reforma Agraria. La Paz, Bolivia: Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura.
S.A. Decreto Ley de Reforma Agraria. La Paz, Bolivia: Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura.
2013 *Proyecto de Ley de Pausa en la Verificación del Cumplimiento de la Función Económica y Social de la Tierra*. Mimeo, Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, La Paz.
2015 *Constitución Política del Estado*. En A. P. Tierra, *Compendio normativo de la Madre Tierra*. La Paz, Bolivia.
2015 Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien. En A.P. Tierra, *Compendio normativo de la Madre Tierra*. La Paz, Bolivia.
2013 Ley No 337 de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques. En E. P. Bolivia. La Paz, Bolivia.

Caicedo, L. J.

- 1996 *Derechos y deberes de los pueblos indígenas*. Santa Fe de Bogotá, Colombia.

Calderón, F., & Dandler, J.

- s.f. *Bolivia: fuerza histórica del campesinado*. Cochabamba, Bolivia: CERES.

Callisaya Hinojosa, P.

- S.A. *Levantamientos indígenas, educación indígenal*. La Paz, Bolivia: AP.

CEJIS

- 1996 Las amenazadas conquistas de la marcha indígena y campesina. (C. Roca, Ed.) *Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico* (2).

Céspedes, M.

2005 *Acceso y distribución interna de la tierra en comunidades campesinas de Pando*. (CEJIS, Ed.) Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CEJIS.

CIDOB

S.L. *Proyecto de Ley de Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía boliviana*. CIDOB, Santa Cruz de la Sierra.

Chirif, A., & García Hierro, P. S.

1991 *El indígena y su territorio: estrategias para la defensa de los pueblos y territorios indígenas de la cuenca amazónica*. Lima, Perú: OXFAM América.

Colque, G.

2014 *Expansión de la frontera agrícola: luchas por el control y apropiación de la tierra en el oriente boliviano*. La Paz, Bolivia: TIERRA.

Colque, G.

2016 *Segunda Reforma Agraria: una historia que incomoda*. La Paz, Bolivia: TIERRA.

Cox Aranibar, R.

2009 *Turismo indígena y comunitario en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Plural.

CPTI

1996 Los territorios indígenas en Bolivia: una aproximación a su situación actual. (CEJIS, Ed.) *Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico* (2).

CSUTCB

2003 Proyecto de Ley Agraria Fundamental. *Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico*.

Descola, P.

2001 *Naturaleza y sociedad: perspectivas antropológicas*. México, D.F., México: Prometeo.

Fernández, R.

2012 El reacomodo del poder petrolero transnacional en Bolivia. En *La mascarada del poder*. Cochabamba, Bolivia: Textos Rebeldes.

Flores Gonzales, E.

2002 *Control sociocultural y sistemas normativos en el uso de los recursos forestales de los territorios indígenas del Beni*. La Paz, Bolivia: PIEB.

Garcés, F.

2012 *Reflexiones constituyentes: notas de camino*. Cochabamba, Bolivia: UMSS.

2013 *Los indígenas y su Estado (pluri) nacional: una mirada al proceso constituyente boliviano*. Cochabamba, La Paz: Gente Co- mún.

García Hierro, P.

2009 *Antropología de un derecho: libre determinación territorial de los pueblos indígenas como derecho humano*. Lima, Perú: IWGIA.

Gordillo, J.

2000 *Campesinos revolucionarios en Bolivia: identidad, territorio y sexualidad en el Valle Alto de Cochabamba 1952-1964*. Cochabamba, Bolivia: Plural-PIEB.

Gotkowitz, L.

2011 *La revolución antes de la revolución: Luchas indígenas por tierra y justicia en Bolivia 1880-1952*. La Paz, Bolivia: Plural.

Healy, K.

1982 *Caciques y patronos: una experiencia de desarrollo rural en el sur de Bolivia*. Cochabamba, Bolivia: CERES.

Heijdra, H.

1997 Participación y exclusión indígena en el desarrollo: Banco Mundial, CIDOB y el pueblo ayoreo en el proyecto Tierras Bajas del Este de Bolivia. Santa Cruz, Bolivia: Editor Jürgen Riester.

Hernaiz, I., & Pacheco, P.

2000 *La Ley INRA en el espejo de la historia: dos siglos de reformas agrarias en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Fundación Tierra.

Herrera, E.

2015 *El multiculturalismo boliviano y la invención de los indígenas Tacana del Norte Amazónico*. La Paz, Bolivia: IFEA-Plural.

Hillenkamp, I.

2014 *La economía solidaria en Bolivia entre mercado y democracia*. La Paz, Bolivia: Plural.

INRA

2010 *La tierra vuelve a manos indígenas*. La Paz, Bolivia: INRA.

Julien, C.

2008 *Desde el Oriente: Documentos para la historia del Oriente Boliviano y Santa Cruz la Vieja*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: Fondo Editorial Municipal.

Kopp, A.

2015 *Las colonias menonitas en Bolivia: antecedentes, asentamientos y propuestas para un diálogo*. La Paz, Bolivia: Tierra.

Langer, E., & Bass Werner de Ruiz, Z.

1988 *Historia de Tarija: corpus documental*. Tarija, Bolivia: UAJMS.

Langer, E., & H, J. R.

S.A. El liberalismo y el problema de la tierra en Bolivia (1825-1920). *Siglo XIX, revista de historia*.

Lara Claros, M.

1994 *Los rapaces*. La Paz, Bolivia: Garza Azul.

Larson, B.

1988 *Colonialismo y transformación agraria en Bolivia: Cochabamba 1500-1900*. La Paz, Bolivia: CERES-HISBOL.

Lehm Ardaya, Z.

1999 *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonía boliviana: la búsqueda de la Loma Santa y la marcha indígena por el territorio y la dignidad*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: APCOB.

Mamani, G.

2006 *Viaje al centro de un sueño: Chalalán, una experiencia exitosa de turismo comunitario en la Amazonía boliviana*. La Paz, Bolivia: SPC Impresores.

Marinissen, J.

1995 *Legislación boliviana y pueblos indígenas: inventario y análisis en la perspectiva de las demandas indígenas*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: El País.

Martínez, J. A.

2013 *Bosques de Bolivia, un gigante desconocido: de la centralidad de la madera al manejo integral de bosques*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: El País.

Matienzo, J.

2011 *Chiquitos en las anuas de la Compañía de Jesús*. Cochabamba, Bolivia: Itinerarios.

Melia, B.

1988 *Ñande Reko: nuestro modo de ser* (Vol. 30). La Paz, Bolivia: CIPCA.

Miranda, H A.

2002 *El caso Pananti y el derecho a la tierra en Bolivia*. Santa Cruz, Bolivia: Fundación Tierra.

Moller, E.

S.A. Proyecto de resolución. En I. y. Subsecretaría de Prensa, *Libro Blanco de la Reforma Agraria*. La Paz, Bolivia.

Núñez del Prado, J.

2016 *Proceso de cambio: estafa y despojo neopopulista para un capitalismo salvaje*. La Paz, Bolivia: Autodeterminación.

Ormachea Saavedra, E.

2016 *Desarrollo del capitalismo en la agricultura y transformaciones en la sociedad rural boliviana*. La Paz, Bolivia: CEDLA.

Pacheco Balanza, P.

1998 *Estilos de desarrollo, deforestación y degradación de los bosques de las tierras bajas de Bolivia*. La Paz, Bolivia: CIFOR, CEDLA, TIERRA.

Parejas Moreno, A.

1981 *Documentos para la historia del Oriente boliviano, siglos XVI-XVII*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: Talleres-escuela Don Bosco.

Patzi Paco, F.

2016 *Estructura agraria boliviana y las formas de explotación capitalista*. La Paz, Bolivia: ALFROPRI.

Pérez, R.

1996 Monte Verde: territorio indígena. *Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico*(2).

Platt, T.

s.f. *Estado boliviano y ayllu andino: tierra y tributo en el Norte de Potosí*. La Paz, Bolivia: Biblioteca del Bicentenario de Bolivia.

Portugal Mollinedo, P., & Makusaya, C.

2016 *El indianismo katarista: una mirada crítica*. La Paz, Bolivia: Fundación Ebert Stiftung.

Radhuber, I M.

2008 *El poder de la tierra: El discurso agrario en Bolivia: un análisis de las ideas sociales, políticas, económicas y de las relaciones de poder*. La Paz, Bolivia: Plural.

Regalsky, P.

s.f. *Las paradojas del proceso constituyente boliviano*. Cochabamba, Bolivia: CENDA.

2004 *Pobreza, Capital y Desarrollo y Estrategias Campesinas Andinas*. Cochabamba, Bolivia: CENDA.

2007 *Etnicidad y clase: el Estado boliviano y las estrategias andinas de manejo de su espacio*. La Paz, Bolivia: CEIDIS, Plural, CESU-UMSS y CENDA.

Rivera Cusicanqui, S.

s.f. *Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y quechwa de Bolivia 1900-1980*. La Paz, 1984: CSUTCB.

Rodríguez Ostría, G.

s.f. *Tierra y sociedad rural en Cochabamba 1781-1952*. Cochabamba, Bolivia: Kipus.

1995 *La construcción de una región: Cochabamba y su historia siglos XIX-XX*. Cochabamba, Bolivia: Universidad Mayor de San Simón.

1997 *Historia del trópico cochabambino 1768-1972*. Cochabamba, Bolivia: Prefectura del Departamento de Cochabamba.

Romero Bonifaz, C.

2005 *El proceso constituyente boliviano: el hito de la cuarta marcha de tierras bajas*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CEJIS.

2008 *La tierra como fuente de poder económico, político y cultural*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: IWGIA.

- Saavedra, J. L.**
2015 *El MAS abraza el modelo capitalista*. La Paz, Bolivia: ISBN.
- Sanabria Fernández, H.**
1973 *En busca de Eldorado*. La Paz, Bolivia: Juventud.
- Schavelzon, S.**
2012 *El nacimiento del Estado Plurinacional*. La Paz, Bolivia: Plural.
- Schwartz, B.**
1994 *Yabacür-Yabaitucür-Chiyabaiturrüp. Estrategias neocoloniales de “desarrollo” versus territorialidad chiquitana*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: FIA-SEMILLA-CEBIAE.
- Soruco, X.**
2008 *De la goma a la soya: el proyecto histórico de la élite cruceña*. En X. Soruco, *Los barones del Oriente: el poder en Santa Cruz ayer y hoy*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: Tierra.
- Stearman, A.M.**
1988 *Yuqui: Forest nomads in a changing world*. New York, USA: Holt, Rinehart and Winston, inc.
- Superintendencia Agraria.**
2001 *Evaluación de cinco años de aplicación del nuevo proceso agrario nacional*. La Paz, Bolivia: Superintendencia Agraria.
- Tamburini, L.**
2013 Contexto constitucional y legal de las Autonomías Indígenas. *Separata Artículo Primero* (20).
- Tamburini, L., & Betancur, A. C.**
2003 Monte Verde: símbolo de la lucha indígena por su territorio. *Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico* (14).
- Terceros, E.**
2004 *De la utopía indígena al desencanto: reconocimiento estatal de los derechos territoriales indígenas*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CEJIS-PIEB.
2004 *Evaluación del Saneamiento de las Comunidades Campesinas de Pando*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CEJIS.
- Ticona Alejo, E.**
2003 *Pueblos indígenas y Estado boliviano: la larga historia de conflictos*. La Paz, Bolivia: Hdl.handle.net.
- Tierras, M. d.**
2010 *Atlas territorios indígenas y originarios en Bolivia*. La Paz, Bolivia: MDRyT.
- Urapontina A., J.**
2003 Estructura de la tenencia de la tierra en el Norte Amazónico de Bolivia. *Artículo Primero. Revista de debates social y jurídico* (14).
- Urioste, M.**
2011 *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Fundación Tierra.
- Urquidí, A.**
1966 *El feudalismo en América y la Reforma Agraria boliviana*. Cochabamba, Bolivia: Imprenta Universitaria.
- Valencia García, M. d.**
2010 *Los pueblos indígenas de las tierras bajas en el proceso constituyente boliviano*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CEJIS.
- Vásquez, S., & Peñaloza, T.**
2012 *El saneamiento territorial de Ayopaya: sistematización de una experiencia*. Cochabamba, Bolivia: CENDA.
- Villegas Nava, P.**
S.A. *Geopolítica de las carreteras y el saqueo de los Recursos Naturales*. Cochabamba, Bolivia: CEDIB.
- Zabaleta Mercado, R.**
2013 *Lo nacional y popular en Bolivia*. En R. Zabaleta Mercado, *Obra completa*. La Paz, Bolivia: Plural.

ENTREVISTAS

ÁVILA M, Hernán (septiembre de 2017)

Sociólogo, es el actual director ejecutivo del CEJIS. Como miembro de las organizaciones no gubernamentales Fundación Tierra, CIPCA y CEJIS, asesora desde hace varios años a las organizaciones indígenas del Beni -particularmente a las del pueblo moje- ño- en diversos asuntos relativos a la reivindicación, titulación y gestión de sus territorios.

CALIZAYA, Oscar (agosto y septiembre de 2017)

Abogado, es miembro de la organización Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (ISALP). En esta condición ha sido responsable de la labor de asesoramiento jurídico que ISALP ha brindado a la mayor parte de los territorios indígenas de Potosí en sus procesos de demanda y titulación como TCO.

CALLA, Ricardo (noviembre de 2017)

Sociólogo e investigador en temas antropológicos. Elaboró y publicó, en 1993, el *Atlas Preliminar de los Ayllus y Comunidades Rurales de Potosí a fines del siglo XX*. Entre 2004 y 2005 ha sido ministro de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios.

NOE, Teobaldo (octubre de 2017)

Dirigente indígena del pueblo Yuracaré. Fue presidente del Consejo Yuracaré del río Chapare en los años 90 del siglo pasado. Desde esa función ha conducido el proceso de elaboración de la demanda territorial del pueblo yuracaré del río Chapare, y la movilización de ese pueblo por la titulación de su territorio.

PORTILLO, Alan (mayo y junio de 2017)

Abogado experto en asuntos agrarios. Durante varios años ha sido asesor jurídico principal en temas agrarios del INRA y del Viceministerio de Tierras. Desde esa función ha participado en la formulación y discusión técnica de la normativa agraria.

ROJAS, Juan Carlos (julio de 2017)

Pedagogo experto en temas agrarios. Como miembro de la organización Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) ha asesorado durante varios años a las organizaciones indígenas de los pueblos guaraní y mojeño, especialmente en temas relativos a la reivindicación, titulación y gestión de sus territorios. Entre 2006 y 2011 fue director nacional del INRA.

SAONERO, Jorge (febrero y mayo de 2018)

Arquitecto. Ha sido técnico del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyu (CONAMAQ) en el periodo más intenso de su construcción y movilización, incluyendo el de la Marcha Indígena de 2002 por la Asamblea Constituyente. En 2008 y 2009 ha sido Curaj Marca de Challacollo Marca, Suyu Soras. Tanto desde su condición de autoridad originaria, como de técnico de la organización indígena, ha participado en el proceso de reconstitución de los ayllus Soras en el Departamento de Oruro, y de demanda y titulación de sus territorios.

TORREZ, Moisés (marzo y abril de 2017)

Dirigente campesino y técnico forestal. Ha sido secretario ejecutivo de la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTC-C), alcalde del municipio de Independencia (Cochabamba), y presidente nacional del Movimiento de Campesinos sin Tierra de Bolivia (MST-B). Desde los años 90 del siglo pasado, ha participado en la discusión de la problemática de la tierra en múltiples espacios nacionales y locales del movimiento campesino. Ha participado también en todo el proceso de demanda y titulación de la TCO Ayopaya del Departamento de Cochabamba, demandada por la Central Sindical Campesina de la Provincia Ayopaya.

VASQUEZ, Sergio (abril de 2017)

Abogado, director de la organización Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA). Como abogado de esta institución ha sido asesor jurídico de varias organizaciones campesinas e indígenas del departamento de Cochabamba en temas relativos a sus tierras y territorios. Ha sido abogado patrocinante de la Central Campesina de Ayopaya en el proceso de titulación de su TCO.

A lo largo de los últimos 27 años, el Estado boliviano ha reconocido, en el ámbito jurídico del derecho agrario, 242 territorios indígenas con una superficie total titulada de alrededor de 24 millones de hectáreas. De ellos, 184 corresponden a las tierras altas del país (región andina), y los restantes 58 a las bajas (regiones amazónica y chaqueña).

Considerando la amplitud cuantitativa de este fenómeno, así como la amplia y profunda significación sociocultural de los territorios indígenas, es evidente su extraordinaria importancia en la realidad global de la sociedad boliviana.

Su sentido histórico profundo es el de la extensa pervivencia de la territorialidad indígena –centralmente expresada en el dominio comunitario de la tierra– contra la continuidad colonial de la acción estatal, solo incidental y brevemente interrumpida hasta el presente.

Para comprender aquella importancia y este significado, es indispensable remitirse al proceso histórico del que resultan los territorios en cuestión y su reconocimiento estatal. Así podrán reconocerse los factores causales, tanto en la historia larga como en el contexto inmediato al reconocimiento estatal.



**CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS
E INVESTIGACIÓN SOCIAL**



**GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO
SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS**



DIAKONIA