

Capítulo 4

Tierra y dinámicas territoriales rurales en Villamontes y Entre Ríos

Juan Pablo Chumacero

1. Introducción

De manera tradicional, la tierra es un factor fundamental para el desarrollo rural, ya sea desde la cotidiana perspectiva agrícola o ganadera o desde otras visiones alternativas, como el ecoturismo o la preservación de áreas ecológicas. La estructura de tenencia de la tierra, además de la estructura productiva, la relación con lo urbano y la existencia de coaliciones favorables al desarrollo, es un elemento determinante de las dinámicas territoriales a nivel local en determinado espacio. El desarrollo de un territorio es distinto si se tiene una estructura agraria heterogénea caracterizada por la existencia de grandes y pequeños propietarios o si se tiene una estructura más homogénea.

Esta situación es y ha sido plenamente válida para los municipios de Entre Ríos y Villamontes, los casos de estudio de la investigación en dinámicas territoriales rurales en Bolivia. De manera general, Entre Ríos es un territorio caracterizado por la pequeña agricultura campesina, dedicada a la producción de maíz, hortalizas y frutales, con algo de pequeña y mediana ganadería, mientras que Villamontes es un territorio con vocación para la ganadería de tipo extensivo, con medianos y grandes propietarios. Además, en ambos municipios se ha tenido, años atrás, importantes iniciativas de explotación maderera. Los procesos de formación de esferas de poder y control sobre el rumbo de su desarrollo han sido distintos, pero han estado ligados a la estructura de tenencia de la tierra.

Sin embargo, desde hace diez años, se ha dado un auge de la explotación hidrocarbúfera en el departamento de Tarija y, en particular en Villamontes, que ha trastocado las relaciones de poder, las alianzas entre actores, la importancia de la tenencia de la tierra, la estructura productiva y en síntesis, los factores que inciden en las dinámicas territoriales rurales en ambos municipios. El presente capítulo intenta analizar este proceso de cambios desde la perspectiva de la tenencia de la tierra y su cambio de rol en el proceso de desarrollo en los dos municipios estudiados. Para ello se ha revisado la bibliografía existente para la zona, se han realizado entrevistas con diversos actores urbanos y rurales y se ha considerado la experiencia acumulada de la Fundación TIERRA en el tema agrario en el país.

2. La reforma agraria en Bolivia

La segunda reforma agraria en América Latina fue la boliviana, en 1953, siendo posiblemente una de las más contundentes por su significación en el cambio de la estructura agraria nacional de ese entonces. Hasta esa fecha, el área rural de altiplano y valles en el país estaba controlada por las grandes haciendas latifundistas que se mantenían gracias a relaciones laborales de servidumbre y de semi-esclavitud a las que la mayoría de la población rural, de origen quechua y aymara, se encontraba sometida. La Reforma Agraria de 1953 revirtió esta situación, afectó la gran propiedad y otorgó derechos propietarios a los indígenas campesinos bajo el principio de que la tierra es de quién la trabaja, desde una perspectiva que favorecía al campesino y a la producción familiar dentro de marcos organizativos de tipo comunitario. Los sindicatos agrarios en las comunidades de ahora tienen su origen en esa época.

Es importante hacer notar que, si bien la reforma agraria se aplicó en los valles y el altiplano, no sucedió lo mismo con las tierras bajas del país: de la amazonía, del oriente y del chaco boliviano. Estas zonas, a mediados de los cincuenta estaban escasamente pobladas, tenían una estructura de tenencia más o menos equitativa basada en la pequeña propiedad familiar y los pueblos indígenas en ellas vivían al margen de la sociedad boliviana y el Estado, que en estas áreas tenía una presencia muy débil. No obstante, durante las décadas de los años cincuenta y sesenta, el Estado propuso la marcha al oriente, para generar una vía de desarrollo rural de la mano de la agricultura, principalmente con los cultivos del algodón, el azúcar y el arroz, realizando inversiones importantes en cuanto accesos camineros e industrias estatales (ingenios azucareros por ejemplo). Posteriormente, en la época de las dictaduras (años 1970, principalmente), las extensas tierras baldías del oriente son otorgadas vía el Estado a distintas personas y en grandes

cantidades a cambio de favores políticos, dando lugar a un nuevo latifundio, esta vez, en las tierras bajas de Santa Cruz y el Beni principalmente.

En el caso tarijeño, la Reforma Agraria de 1953 llegó al valle central afectando grandes haciendas y transfiriendo esas tierras a comunidades campesinas. El chaco en cambio, hasta finales del siglo XIX había sido una zona controlada por la población indígena originaria del lugar, con esporádicos, aunque insistentes intentos de colonización que llegaban del brazo de las misiones religiosas. Así, la reforma agraria no llegó al chaco tarijeño porque se trataba de un área de colonización en la frontera del espacio territorial controlada por el Estado. En todo caso, la reforma agraria dotó tierras fiscales en esta región a colonizadores para la explotación maderera y el establecimiento de la ganadería, lo cual se dio durante los primeros setenta años del siglo XX avalando en el proceso, las ocupaciones criollas de territorios que pertenecían a los pueblos indígenas de la zona, quienes fueron arrinconados a las partes más alejadas y menos productivas de su territorio.

Ante una nueva estructura agraria con altos niveles de inequidad y ante un proceso agrario seriamente distorsionado por la corrupción en cuanto a la distribución de tierras en el oriente, en 1992 se paralizan las labores estatales relacionadas con la tierra y en 1996 se promulga una nueva ley de tierras, la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, usualmente denominada Ley INRA. Sus principales objetivos fueron la regularización de derechos propietarios sobre la tierra en todo el país (saneamiento legal de tierras), el reconocimiento de los territorios indígenas bajo una nueva modalidad de propiedad colectiva de la tierra: las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), la identificación de tierras fiscales y su posterior redistribución. Asimismo, esta ley creó una nueva institucionalidad agraria en el Estado, tanto en el ámbito ejecutivo como en el judicial y en el relacionado con el control social. En este sentido, desde 1996 el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) es el encargado de ejecutar las políticas agrarias en el país, principalmente el saneamiento de tierras.

Luego de diez años de aplicación de esta nueva normativa y ante los pobres resultados en cuanto a saneamiento de tierras, en 2006, durante la primera gestión de Evo Morales, se promulga la denominada Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, que básicamente busca agilizar el proceso de reversión de tierras improductivas, priorizar la titulación colectiva y el reconocimiento de los territorios indígenas de tierras altas y tierras bajas.

Es en este contexto histórico nacional que en el presente capítulo se analizan las relaciones entre la tierra y las dinámicas territoriales rurales de los municipios de Entre Ríos y Villamontes en el departamento de Tarija.

3. Las actividades agropecuarias en los territorios de Villamontes y Entre Ríos

El municipio de Villamontes, a inicios de la década de 2000, a pesar de ser principalmente urbano (68% de la población era urbana) tenía como principales actividades económicas (20% aproximadamente) a las relacionadas con la agricultura, la ganadería, la caza y la silvicultura, ocupando a alrededor de un 25% de la población económicamente activa (INE 2005).

Tradicionalmente la ganadería ha sido la principal actividad en el área rural, tanto en términos de ingresos, superficie y forma cultural de vida. Para 2004 se estimaba que la población de ganado caprino en el municipio ascendía a 25 mil cabezas, mientras que la porcina llegaba a 13 mil y la bovina a 81 mil (Gobierno Municipal de Villamontes 2004). En la actualidad, se calcula que el ganado vacuno, el principal en el municipio, asciende a 130 mil unidades repartidas entre más de mil ganaderos, pequeños, medianos y grandes, todos afiliados a FEGA-CHACO (Federación de Ganaderos de la provincia Gran Chaco) (Freddy Toledo 2009). Un cálculo más conservador, proveniente de la prefectura del departamento, afirma que, para 2010, la cantidad de ganado bovino en el municipio fue de 110 mil cabezas y que el ganado menor (cabras, cerdos y ovejas) llegaba a 47 mil unidades (PRONEFA 2010). Todo ello refleja claramente la vocación ganadera del área rural de la zona.

En las últimas décadas, sin embargo, las actividades agrícolas han ido cobrando mayor importancia, en la medida en que se han venido dando procesos de migración interna, apertura de caminos, acceso a mercados e infraestructura de riego que han permitido habilitar determinadas áreas con potencialidades agrícolas. De esta manera, en la zona de pie de monte y en las áreas de PROVISA (Proyecto de irrigación Villamontes-Sachapera) ahora se cultiva principalmente maíz (1.500 ha en 2001) y, en menor medida, frutas como sandías y cítricos, hortalizas como el tomate y la cebolla, y otros cultivos como la soya (Gobierno Municipal de Villamontes 2004).

Asimismo, la actividad pesquera es fundamental para la población indígena de la región y para la población en general, por el movimiento económico que genera y por la cantidad de mano de obra directa e indirecta que emplea. Se estima que en años recientes se ha estado pescando anualmente alrededor de 900 y mil toneladas de sábalo que son vendidas en diversos mercados de todo el país. Si se considera no sólo los ingresos por la venta de pescado, sino también la cadena de comercialización, las fábricas de hielo, los taxistas, los comerciantes minoristas,

los pequeños locales de venta de pescado y los pequeños comercializadores en los mercados, se calcula que cada año esta actividad genera un movimiento económico de más de un millón de dólares.

Por otro lado, el municipio de Entre Ríos, que en 2001 tenía alrededor del 87% de su población en el área rural, también contaba –en el mismo año– como principales actividades económicas a la agricultura y la ganadería, que representaban un 47% de la economía local y que aglutinaban a un 48% de la población (INE 2005).

Para 2007, alrededor de 13 mil hectáreas de la superficie municipal estaban destinadas a la agricultura, de las cuales un poco más de las cuatro quintas partes estuvo dedicada al cultivo del maíz. Luego, en porcentajes menores al 10% se siembra maní, cítricos, frutales, hortalizas y otros cultivos menores. Debido a las especiales condiciones de calor, humedad y calidad de suelos, los rendimientos promedio de estos cultivos superan a los del departamento de Tarija, haciendo del municipio una zona fundamentalmente agrícola y, en menor medida, ganadera. En 1984 se estimaba que el ganado vacuno ascendía a 41 mil cabezas, mientras que el ganado porcino sumada 18 mil y el caprino, 16 mil (INE 1989). Para 2008 se calculaba el número de cabezas de ganado vacuno en 53 mil y en la actualidad se supone que el número asciende a 85 mil, pertenecientes a más de 2 mil afiliados a ASOGAPO (Asociación de Ganaderos de la Provincia O'Connor) (Walter Ferrufino 2010). El dato de PRONEFA sin embargo, sostiene que para 2009, la cantidad de ganado vacuno en Entre Ríos era solamente de 50 mil cabezas, cifra un poco menor al número total de ganado caprino, ovino y porcino, que alcanza a 56 mil unidades, lo que de alguna manera refleja la menor especialización ganadera vacuna de la región.

Un aspecto importante de resaltar es que, en ambos municipios, la principal actividad de buena parte de la población rural ha estado articulada al trabajo de la tierra, ya sea con la ganadería o la agricultura, por lo que es preciso considerar al menos tres actores relevantes: los ganaderos, los campesinos y los indígenas.

En Villamontes, el sector ganadero es el más numeroso y tradicionalmente con mayor poder; el sector campesino se ha ido conformando recientemente, en la medida que se han dado procesos de migración de los valles tarijeños y chuquisaqueños a las zonas de pie de monte, y el sector indígena que se halla compuesto por el pueblo Weenhayek, el Tapiete y el Guaraní.

En Entre Ríos, el sector más numeroso es el campesino, aunque tradicionalmente no ha accedido a espacios de poder hasta hace unos pocos años. El gobierno municipal ha estado normalmente bajo el control de medianos y grandes ganaderos,

además de algunas familias dedicadas a la explotación de madera, actividad que se ha reducido significativamente hacia 2010. El tercer actor relevante desde la perspectiva agraria es el pueblo Guaraní de Itika Guasu, que en los últimos años ha ido ganando espacios de negociación y decisión.

En ambos casos, el sector campesino y principalmente el sector ganadero han estado expuestos a serios problemas de escasez de agua, desaparición de pastos naturales y agotamiento del suelo por su uso excesivo. Esto ha determinado que, al menos en la ganadería, la productividad haya disminuido y que la producción esté expuesta a la competencia proveniente de Santa Cruz, Argentina y Paraguay, con la correspondiente disminución del aporte regional a los mercados locales y nacionales.

4. La desigual estructura de tenencia de la tierra

De acuerdo al Censo de 1984, en la provincia Gran Chaco, a la cual pertenece el municipio de Villamontes, más del 91% de la superficie estaba en manos de grandes unidades agropecuarias y sólo el 3% de la superficie pertenecía a pequeños campesinos y ganaderos (más de 84% de las unidades productivas); los pueblos indígenas no fueron registrados. A pesar de que a la fecha ha habido algún avance en cuanto a una estructura más equitativa de la tenencia de la tierra, la tendencia se mantiene. Así, en el municipio coexisten grandes, medianas y pequeñas propiedades ganaderas y campesinas con las Tierras Comunitarias de Origen de los pueblos Weenhayek y Tapiete, ubicadas a la ribera del río Pilcomayo. La superficie demandada por el pueblo Weenhayek es de 196 mil hectáreas, de las cuales se han titulado alrededor de 30 mil a finales de 2010, mientras que para el pueblo Tapiete se ha titulado casi 25 mil hectáreas de una demanda original de 51 mil.

**Cuadro 4.1. Provincia Gran Chaco:
Número y superficie de UU.AA. por estratos en 1984**

Estrato	Nº Unidades Agropecuarias	Superficie
UU.AA. sin tierras	170	4,7%
UU.AA. pequeñas (0.00 - 49.99 ha)	2.897	79,5%
UU.AA. medianas (50.00 - 499.99 ha)	273	7,5%
UU.AA. grandes (500.00 y más ha)	304	8,3%
TOTAL	3.644	100,0%

Fuente: José Félix Gutiérrez, *Tenencia y uso de la tierra en el departamento de Tarija*. La Paz, CEDLA, 1988.

La situación es similar en el municipio de Entre Ríos, donde los actores más relevantes respecto a la tierra son los indígenas guaraníes, los campesinos y los ganaderos. La estructura de tenencia de la tierra está establecida siguiendo las características de acceso de cada uno de ellos. Se trata de una situación donde, de manera general, coexisten el minifundio campesino, las medianas y grandes propiedades ganaderas y la Tierra Comunitaria de Origen de la Asamblea del Pueblo Guaraní de Itika Guasu (APG-IG).

Para Entre Ríos, el Censo Agropecuario de 1984 establecía que de un total de 101 mil hectáreas (20% de la superficie del municipio), un 75% de las tierras estaban en manos de 35 propietarios, mientras que sólo un 13% de la superficie pertenecía a más de 2.300 pequeños propietarios campesinos.

**Cuadro 4.2. Provincia O'Connor:
Número y superficie de UU.AA por estratos en 1984**

Estrato	N° Unidades Agropecuarias		Superficie	
UU.AA. sin tierras	81	3,2%	-	0,0%
UU.AA. pequeñas (0.00 - 49.99 ha)	2.312	92,3%	13.201,24	13,0%
UU.AA. medianas (50.00 - 499.99 ha)	76	3,0%	12.234,31	12,0%
UU.AA. grandes (500.00 y más ha)	35	1,4%	76.113,20	75,0%
TOTAL	2.504	100,0%	101.548,75	100,0%

Fuente: José Félix Gutiérrez, *Tenencia y uso de la tierra en el departamento de Tarija*. La Paz, CEDLA, 1988.

Con el paso del tiempo, esta situación ha ido cambiando fundamentalmente por dos razones: el crecimiento poblacional natural, donde por herencia las grandes propiedades se han ido dividiendo entre los descendientes y además, porque el pueblo Guaraní ha logrado el reconocimiento de su derecho a la tierra y el territorio, vía TCO, con una demanda determinada de más de 216 mil hectáreas, de la cual se ha titulado alrededor de 95 mil. Tras esta situación, la estructura de tenencia es menos injusta que hace 25 años, pero se mantiene algo del sesgo inequitativo de décadas anteriores. Un 94% de las familias rurales tienen menos de 50 ha, y el restante 6% tienen más de esa cantidad (Gobierno Municipal de Entre Ríos 2008). Ahora, la gran mayoría de campesinos y ganaderos son pequeños y en menor medida, medianos; existen muy pocos ganaderos grandes y el pueblo Guaraní ha salido de la situación de subordinación en que se encontraba.

5. El proceso de saneamiento de tierras

Debido a que el proceso de saneamiento de tierras (regularización de derechos propietarios sobre la tierra), establecido por la Ley INRA de 1996, no ha concluido aún en el departamento de Tarija, la información sobre tenencia de la tierra en Villamontes y Entre Ríos es incompleta y poco precisa. A finales de 2009, sólo un 68% y un 35% de la superficie de Entre Ríos y Villamontes habían entrado al proceso en de titulación, respectivamente. Por lo tanto, no se puede conocer con precisión las características del sistema de tenencia de la tierra en todo el ámbito territorial de ambos municipios.

Sin embargo, sí se puede afirmar que la problemática de la tierra ha cobrado especial importancia en los últimos años debido precisamente a la ejecución del saneamiento de tierras en todo el país, una segunda reforma agraria que busca regularizar derechos propietarios y cambiar la estructura de tenencia.

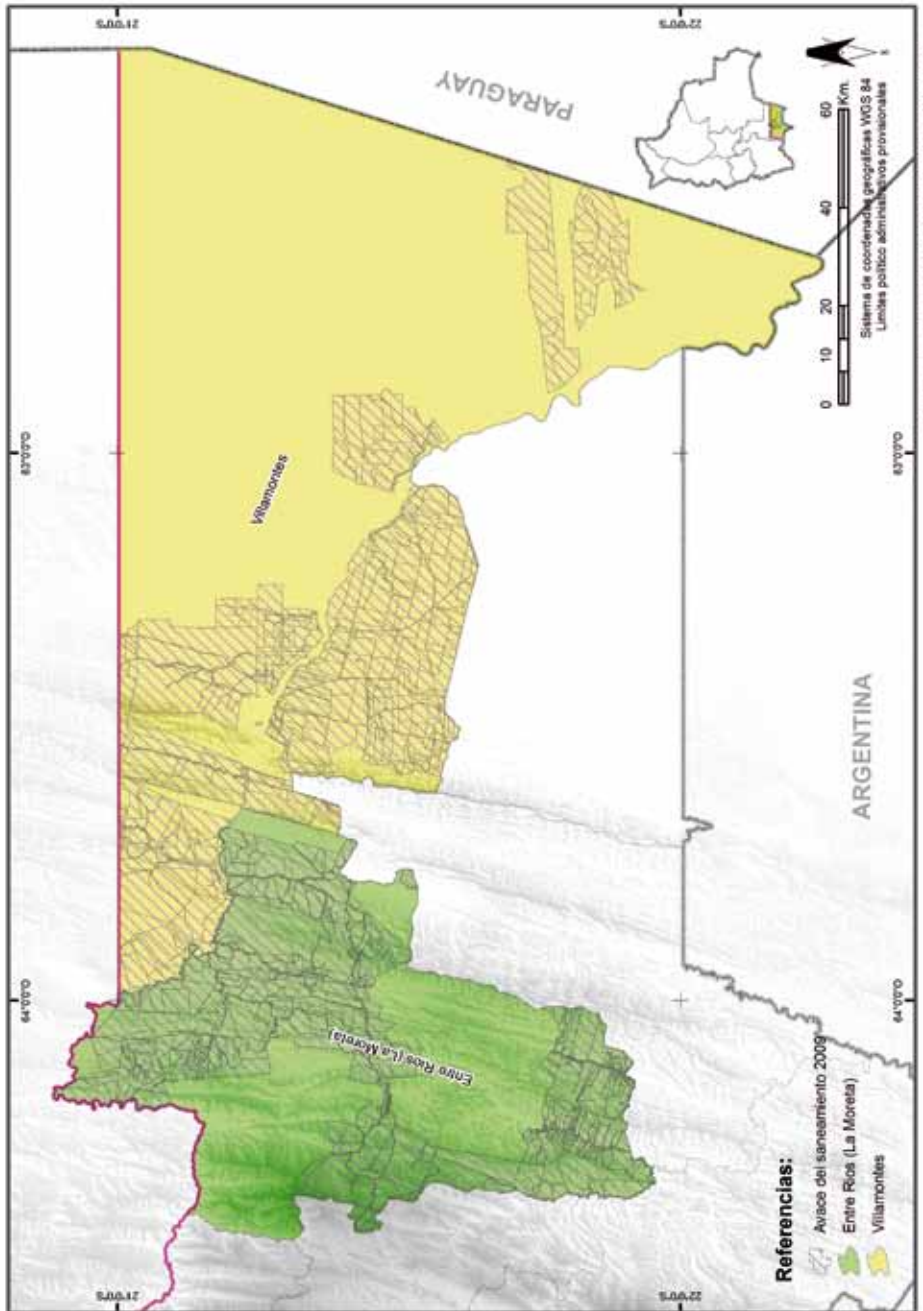
Cuadro 4.3. Superficie en proceso de saneamiento, por tipo de propiedad (en hectáreas)

Tipo de propiedad	Entre Ríos		Villamontes	
	Superficie	%	Superficie	%
Sin definir	96.128,18	27,84	166.488,46	39,74
Solar Campesino	22,54	0,01	275,82	0,07
Pequeña	19.660,77	5,69	12.916,03	3,08
Mediana	43.576,48	12,62	77.648,37	18,54
Empresa	29.671,14	8,59	55.990,31	13,37
Comunidad	67.000,27	19,40	61.589,86	14,70
TCO	88.473,81	25,62	43.991,30	10,50
Otra	774,05	0,22	-	-
TOTAL GENERAL	345.307,25	100,00	418.900,15	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INRA, 2009.

En Villamontes, en Entre Ríos y en Tarija en general, el proceso ha sido bastante lento y ha estado limitado por las posibilidades de financiamiento ligadas a intereses específicos ya sea del gobierno central, departamental o la cooperación internacional. En general, el proceso de saneamiento de tierras en el país ha estado determinado por el financiamiento externo de diversas fuentes como el BID, el Banco Mundial, la cooperación danesa (DANIDA) y la cooperación

Mapa 4.1. Avance del saneamiento de tierras por municipio



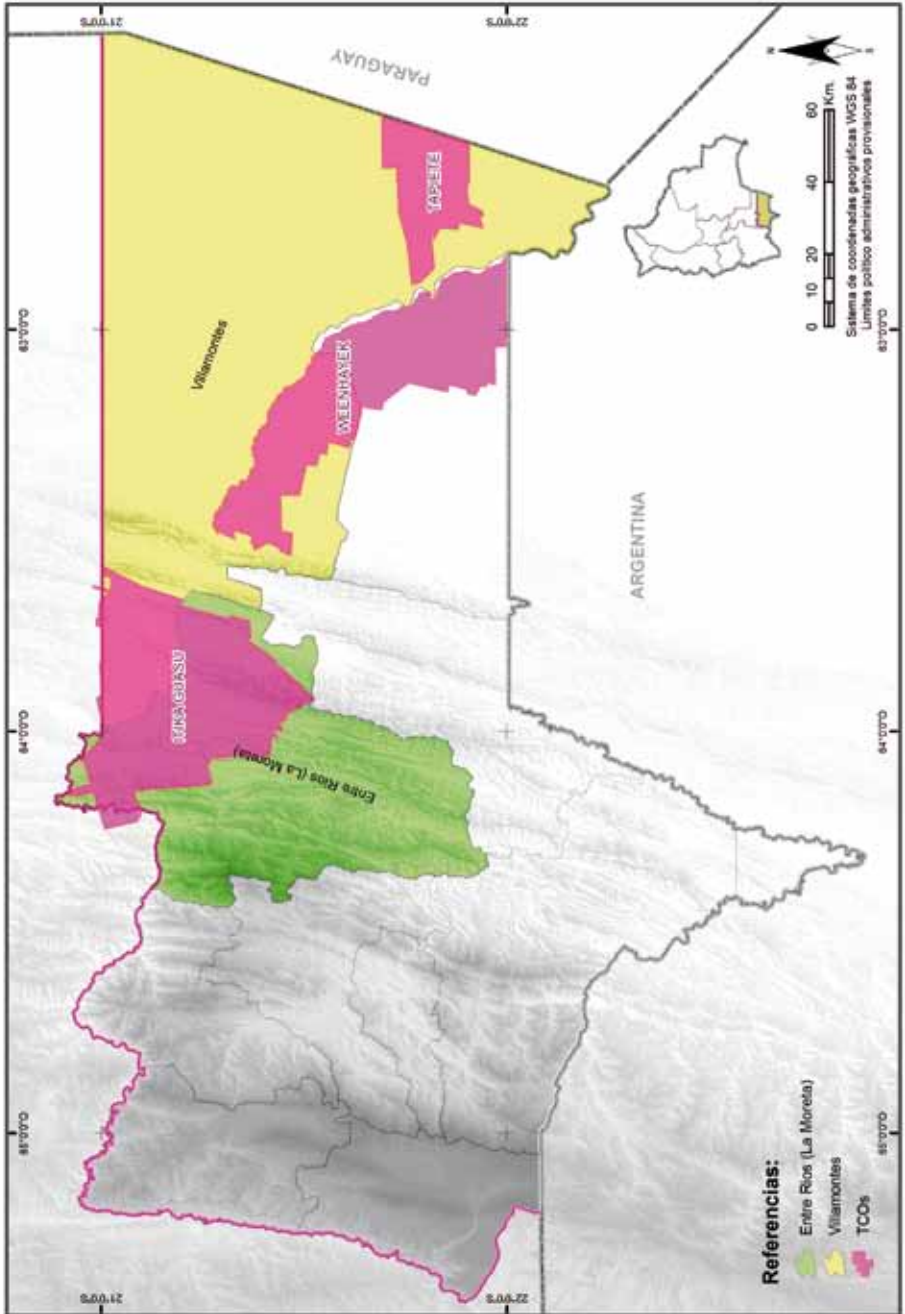
holandesa entre otras. Así un poco más del 60% del presupuesto del INRA hasta 2008 provenía de la ayuda internacional, con objetivos y sectores claramente establecidos para la regularización de derechos propietarios. Por ejemplo, DANIDA ha priorizado desde un inicio la titulación de territorios indígenas bajo la forma de TCO, lo que explica que las TCO de los pueblos Weenhayek y Tapiete hayan sido mensuradas y tituladas en el municipio de Villamontes y también la TCO guaraní de Itika Guasu en Entre Ríos, incluyendo a campesinos y ganaderos que se encuentran dentro del espacio territorial demandado como propiedad por estos pueblos indígenas.

Sin embargo, la mayoría de las poblaciones campesinas fuera de las TCO no han sido tituladas debido a que no ha habido un financiamiento específico para ello, salvo aquellas comunidades por las cuales atraviesa la carretera Tarija -Entre Ríos -Villamontes, que va paralela al gasoducto. En este caso las propiedades tuvieron que ser saneadas para aclarar derechos propietarios y, con ello, expropiar tierras aludiendo utilidad pública y así facilitar la inversión hidrocarburífera correspondiente. Las actividades del INRA para titular las tierras que luego serían expropiadas para el gasoducto fueron financiadas por TRANSREDES, la empresa encargada de tender el gasoducto. Aquí claramente se ve que el saneamiento de tierras se ha dado debido al interés conjunto del Estado nacional, del gobierno departamental de Tarija y de las empresas petroleras. Una situación similar se ha dado en la zona donde están establecidos los pozos petroleros en el municipio de Villamontes y asimismo, hubo un financiamiento expresamente destinado a sanear la zona de la Reserva Nacional de Tariquía, en el sur del municipio de Entre Ríos. El mapa a continuación refleja cómo el saneamiento de tierras ha seguido objetivos mayores que el de simplemente regularizar los derechos propietarios de la población rural de los municipios estudiados. Si se ha priorizado alguna zona, ello se ha debido a la necesidad de permitir la expansión de la actividad hidrocarburífera.

En Villamontes, el alcance del saneamiento ha sido escaso y estuvo dirigido especialmente a las TCO Weenhayek y Tapiete y las zonas de explotación hidrocarburífera. En Entre Ríos el saneamiento ha sido aplicado principalmente en el área de la TCO Itika Guasu (incluyendo a terceros y comunidades campesinas dentro del espacio demandado), la zona de la Reserva nacional de Tariquía y las comunidades campesinas por las que pasa el gasoducto y el camino a Tarija.

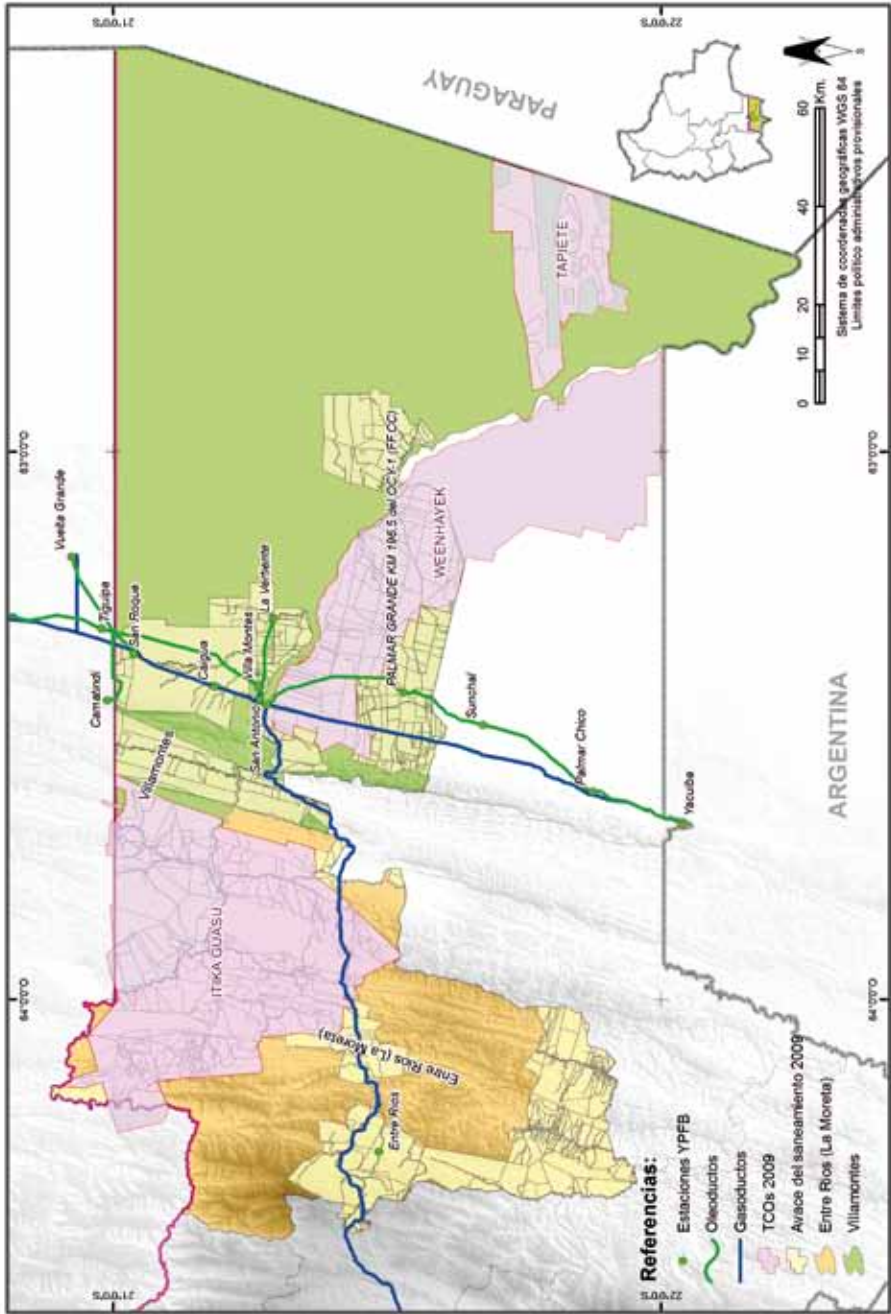
El resto de los territorios municipales de Tarija no ha sido saneado todavía. Ni campesinos ni ganaderos han recibido la atención del Estado, reflejando el poco interés del gobierno central y departamental en beneficiar a actores que no le traen mayores beneficios, en comparación con los que vienen de los hidrocarburos.

Mapa 4.2. Tarija: TCO en los municipios de Villamontes y Entre Ríos



Elaborado en base a datos: INIA 2008, V752008, VUUT2008, AEC2001, AEC2008.

Mapa 4.3. Avance del saneamiento de tierras por municipio, TCO, oleoductos y gasoductos



Elaborado en base a datos: INRA 2008, VIAL 2009, INE2001, ABC2008.

6. Tierra e identidad

La tierra es de radical importancia en ambos municipios porque es la base productiva de la mayoría de la población rural y también de la urbana. Entre Ríos es un municipio agrícola y ganadero y Villamontes es una zona eminentemente ganadera con un sector agrícola en crecimiento, por lo que las políticas relacionadas con la tierra son de particular importancia para las estrategias de vida de las familias y además porque, tradicionalmente, son la base del ejercicio del poder a nivel local. El chaqueño, como popularmente se denomina al poblador de la zona del chaco, ha forjado su identidad, sus lazos sociales y su relación con el entorno desde su vocación colonizadora, buscando nuevas tierras y migrando, a través del tiempo, hasta llegar a ocupar las zonas donde se encuentran ahora. El chaqueño es además un personaje que ha tenido que luchar contra la dureza del clima, del suelo, del bosque, para poder controlar la tierra y dedicarse a la ganadería. Los más exitosos, los que tienen mejores tierras y más ganado han controlado de manera habitual los espacios de decisión local, ubicados en lo urbano: municipios, comités cívicos, organizaciones políticas, corregimientos. La institucionalidad local ha sido estructurada en base a la tenencia de la tierra, principalmente destinada a la ganadería. Así, el poder ahora urbano, tiene como base la ganadería y es desde lo urbano que se conducen las políticas locales de desarrollo que incluyen a lo rural y a otros actores, como los campesinos y los indígenas.

A este proceso hay que añadirle el surgimiento reciente de los movimientos indígenas, que viene acompañado del reconocimiento formal de sus territorios ancestrales vía titulación y de su derecho a la tierra. Esto ha significado, asimismo, un reconocimiento de su existencia y la necesidad de ser incorporados en la institucionalidad local. En este sentido, la titulación de las TCO ha traído consigo una mayor participación indígena, lo cual, en cierta medida, ha desestabilizado las estructuras tradicionales de poder urbano, de base ganadera.

Desde esta perspectiva, la identidad cultural en la zona ha sido importante en la construcción de proyectos territoriales rurales. Villamontes con la auto representación del "chaqueño", "ganadero", "colonizador"; la TCO Itika Guasu desde el guaraní agricultor y ex esclavo; los weenhayek desde el indígena recolector, pescador y combativo; y, Entre Ríos, que se debate entre una identidad "chaqueña" (articulada al chaco) y otra "chapaca" (ligada a Tarija). En todos estos casos, la tierra juega un papel vital, ya que su uso está determinado de alguna forma por estas identidades culturales: el chaqueño es ganadero, el guaraní es agricultor, el weenhayek es recolector y el entrerriano es campesino, lo que a su vez, forja identidades de tipo económico.

7. Hidrocarburos y conflictos territoriales

Más allá de la importancia de la tierra como activo productivo, la tierra también tiene una dimensión territorial expresada bajo la forma de jurisdicciones político administrativas, tanto para la administración del gobierno como para las organizaciones indígenas a través de las TCO. En ello entran en consideración los recursos naturales, renovables y no renovables y los derechos territoriales que la población de cada jurisdicción tiene o demanda sobre estos recursos.

En la medida en que las dinámicas productivas relacionadas con el gas han venido cobrando importancia en los últimos diez años en toda la región, también se han ido reavivando una serie de conflictos que tienen como base la discusión sobre derechos de propiedad de la tierra, los límites político administrativos y sus efectos en los derechos sobre las rentas del gas.

La titulación de las TCO en ambos municipios ha cobrado una especial dimensión para los pueblos indígenas de Tarija, ya que la TCO de Itika Guasu en Entre Ríos y la TCO Weenhayek en Villamontes, tienen en su territorio pozos gasíferos de mucha importancia para el departamento y para el país. Como los pueblos indígenas tienen reconocidos constitucionalmente los derechos a la consulta y a la participación de los beneficios provenientes de la explotación de recursos no renovables existentes en sus territorios, la titulación de las TCO ha traído una serie de reparos por parte de los distintos sectores de cada municipio, la prefectura e incluso el gobierno central. Para muchos actores de estos sectores, los derechos indígenas a la consulta previa e informada y a la participación de los beneficios de la explotación son excesivos y excluyentes.

La definición de territorios, ya sea indígenas o político administrativos, implica también definir niveles de ingresos locales provenientes de la explotación del gas. Dicha articulación entre lo territorial y la percepción de ingresos fiscales ha estado acompañada de conflictos; por ejemplo, el problema por límites político administrativos entre Villamontes y Entre Ríos tiene origen en la disputa por la ubicación del pozo gasífero Margarita en sus respectivas jurisdicciones. Dados los elevados recursos que las regiones gasíferas perciben por concepto de la renta hidrocarburiífera en Tarija, la definición territorial es fundamental. A esta situación hay que añadirle la consideración de que dicho yacimiento se encuentra asimismo dentro de la TCO Itika Guasu, lo que le brinda al pueblo Guaraní interesantes condiciones para generar su propio desarrollo, pero complica las posibilidades de solución y un acuerdo pacífico sobre la distribución de esas rentas.

Esta realidad les ha traído a los pueblos indígenas además un particular conflicto con el sector campesino de la zona. En la práctica, la Ley INRA primero y luego la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria han permitido la existencia de distintos niveles de ciudadanos rurales. Los pueblos indígenas son reconocidos como tales, junto con sus territorios, vía TCO, con derechos limitados sobre el subsuelo; sin embargo, los campesinos y otros pobladores rurales que viven de la tierra, pero que no se consideran indígenas, no tienen esos derechos y, además, han sido tradicionalmente relegados en la aplicación de la normativa agraria. Por lo tanto, sus tierras no han sido saneadas y estos actores no indígenas no han sido considerados por los programas de redistribución de tierras, ya sea en entre Ríos, en Villamontes, en Tarija o en Bolivia en general, como ya se señaló en secciones anteriores.

Esto ha impedido alianzas estables y estratégicas entre campesinos e indígenas. Esta percepción de injusticia que los campesinos tienen respecto al esfuerzo que el Estado ha hecho a favor de los indígenas ha significado muchas veces que el campesino se vea obligado a aliarse con el sector ganadero y los sectores urbanos para oponerse a las demandas indígenas, porque además, campesinos e indígenas compiten entre sí por el acceso seguro a la tierra.

8. Gas, tierra y dinámicas territoriales rurales

De lo mostrado en las secciones precedentes, se puede deducir que la tierra ha sido tradicionalmente el cimiento en el cual se han construido los ejes de poder en ambos municipios. Sin embargo, en Villamontes esta situación ha cambiado. Existe una nueva élite local que conduce el desarrollo regional según sus prioridades e intereses, la cual se ha ido alejando del escenario agrícola ganadero. Esto no significa sin embargo, que la tierra haya perdido importancia. En todo caso, lo que ha sucedido es que su relevancia ha cambiado de sentido o de significancia: si la tierra tiene recursos naturales bajo su superficie, vale decir, si la tierra es considerada desde su dimensión territorial, ya sea en el sentido de territorio como espacio ancestral de vida de los pueblos indígenas o como el espacio jurisdiccional de una unidad política administrativa, su propiedad es fundamental ya que significa una posible asignación de importantes recursos financieros que pueden generar condiciones de crecimiento y desarrollo para las regiones. La habitual lucha por la tierra como fuente de poder ha derivado en una lucha por el territorio y los recursos naturales existentes en este, lo que ha significado, por lo tanto, que los actores tradicionalmente involucrados en esta pugna también hayan cambiado. Si antes el poder se acaparaba en manos de ganaderos en desmedro de indígenas y campesinos, ahora son los titulares

de los territorios: los indígenas, los gobiernos municipales, departamentales y nacionales –con sus correspondientes grupos y alianzas– los que compiten para controlar el territorio y sus recursos y así dirigir dinámicas de desarrollo funcionales a sus propios intereses.

Así, en Villamontes, esta nueva élite, que nace del sector ganadero, se ha urbanizado y se ha aglutinado alrededor de las instituciones públicas (municipio, corregimiento) debido a que es en estos espacios donde se dirigen los recursos provenientes del auge gasífero. Estos dineros se han estado canalizando en hacer de Villamontes una ciudad intermedia que pueda proveer servicios y aprovechar así su ubicación estratégica como bisagra de comunicación vial entre Bolivia, Paraguay y Argentina, dentro de los proyectos de infraestructura vial bioceánica planificados a nivel nacional. De esta manera, la inversión urbana es evidente y supera en mucho la inversión rural, a pesar de que el origen de la alianza es el sector ganadero rural que tradicionalmente controlaba el poder en el municipio. Esta tensión entre el desarrollo urbano como política pública local actual y el desarrollo ganadero rural, como visión identitaria tradicional, todavía no se resuelve. Los resultados de esta indefinición se evidencian en un estancamiento de la producción de carne, la pérdida de mercados locales, la vulnerabilidad del sector ganadero a los desastres climáticos y su escasa competitividad. Mientras tanto, la actividad comercial urbana, el transporte y la construcción han aumentado considerablemente en los últimos diez años.

En el caso de Entre Ríos, la nueva élite también ha estado articulada al sector público local, pero su apuesta ha estado dirigida al desarrollo del área rural, desde la inversión pública en caminos, atajados, escuelas, postas sanitarias y otras obras de infraestructura. Esto posiblemente se deba al peso de la actividad agrícola y ganadera en la población y el escaso tamaño del área urbana. Confluyen también la existencia de un sector campesino mejor organizado, un pueblo indígena cada vez más empoderado y un sector ganadero relativamente más débil.

En ambos casos, el rol político del sector indígena es preponderante. Si bien no existen actividades productivas determinantes de la economía regional en el sector, a excepción de la pesca que es estacional, su reconocimiento actual como sujeto de derechos sobre la tierra y el territorio lo ha convertido en un actor político de peso a la hora de tomar decisiones que afectan el desarrollo municipal. El hecho que tanto guaraníes como weenhayek reciban importantes recursos por concepto de las rentas del gas influye grandemente en esta situación, sin embargo, esta realidad también los hace vulnerables a decisiones que trascienden lo inmediatamente territorial. Sus posibilidades de desarrollo, o los beneficios mo-

netarios que reciben de las empresas de hidrocarburos, se definen también dentro de las discusiones sobre la normativa pertinente a nivel nacional, en las negociaciones entre el gobierno central, el sector petrolero y los pueblos indígenas, en el pacto fiscal para la distribución de la renta petrolera entre los distintos niveles de gobierno y en los debates departamentales sobre la perspectiva de desarrollo que Tarija debe impulsar.

9. Reflexiones finales

Si bien en Villamontes se evidencia la construcción de proyectos territoriales basados en un fuerte sentido de pertenencia adscrito a una identidad cultural, como la del chaqueño o la del pueblo Weenhayek, estas identidades tienen referencia en proyectos claramente relacionados con la tenencia de la tierra (por ejemplo, el proyecto ganadero y el territorio indígena Weenhayek). El desarrollo de la industria hidrocarburífera ha cambiado las posibilidades de dichos proyectos. La perspectiva ganadera como futuro desarrollo de la zona se ha visto debilitada, en el sentido de que los notables recursos adicionales que el gas ha significado para la región han sido dirigidos a la concretización de otro proyecto territorial, más urbano, dirigido a la prestación de servicios, fortaleciendo con ello nuevas dinámicas territoriales que nacen precisamente de este nuevo enfoque: el comercio, el transporte, la construcción y otros sectores productivos urbanos. Esto no quiere decir, sin embargo, que lo ganadero se haya olvidado completamente. La poca inversión pública rural sí ha estado dirigida a la ganadería, intentando con ello, complementar el visible desarrollo urbano del municipio.

En cambio, el auge del gas ha permitido al pueblo Weenhayek ingresar a un proceso lento de consolidación territorial en la medida en que se van generando capacidades adecuadas para administrar los recursos provenientes de la renta de gas y se coordinen esfuerzos con las instituciones públicas locales. Aun así, es evidente que el territorio weenhayek no es considerado como parte de los proyectos regionales, ya sea el ganadero o el urbano, y que queda bastante por construir al respecto.

En el caso de Entre Ríos, la identidad entrerriana no ha sido lo suficientemente fuerte como para construir un proyecto territorial claramente identificable. El municipio se debate todavía entre posiciones orientadas a lo chapaco, lo chaqueño, lo agrícola, lo ganadero, lo campesino y lo indígena y es evidente que se requieren mayores alianzas para definir mejor estos rumbos. El caso del pueblo Guaraní de Itika Guasu es muy particular en este escenario, porque además de titular la mitad de su territorio como TCO, tienen la posibilidad de recibir

un importante monto de dinero por la explotación del gas en su territorio. Ello podría representar una gran oportunidad para consolidar una visión propia de desarrollo a partir de su proyecto territorial, ya que esta situación va acompañada de una buena organización, del desarrollo de capacidades administrativas, de la existencia de un Plan de Gestión Territorial y una población indígena empoderada con presencia en las instancias públicas locales.

En todo este proceso, es indiscutible que, en el caso de los pueblos indígenas Guaraníes y Weenhayek, el proceso de titulación de tierras ha contribuido a la consolidación de proyectos territoriales. No ha sucedido lo mismo con ganaderos y campesinos, al habérselos excluido del proceso, debido a la falta de financiamiento y la priorización de otros intereses que van más allá de solamente garantizar la seguridad jurídica del propietario de la tierra. Tales intereses han estado relacionados con la regularización de derechos propietarios para facilitar la inversión en hidrocarburos y en caminos; también se relacionan con intereses estatales e internacionales en el reconocimiento de derechos indígenas y áreas protegidas. En este contexto, es vital que el saneamiento de tierras pueda ser concluido lo más rápidamente posible en la región y en el país y que se realice considerando las distintas realidades rurales de cada zona.

Asimismo, es importante evidenciar que el auge de la explotación de yacimientos de gas en la región ha determinado una redefinición de la importancia de la tierra para los actores rurales y urbanos del lugar. La tierra ahora no sólo es substancial como factor de producción y espacio de vida, sino que es un escenario de conflicto debido a lo que tiene en sus entrañas. En este sentido, los hidrocarburos le han cambiado el significado acostumbrado a la tierra, han removido las nociones tradicionales de los territorios en la zona y han generado nuevas dinámicas territoriales donde la tierra, como factor de producción, ha perdido el peso que tenía hasta hace diez o quince años en la economía local y departamental.

De esta manera, los hidrocarburos han cambiado las nociones territoriales en la región y asimismo, han cambiado la propia idea de lo rural, la cual se ha subordinado a otros proyectos más actuales, más urbanos y, asimismo, proyectos que superan la dimensión territorial tradicional. Por ello, para comprender a plenitud las dinámicas territoriales en determinado espacio es preciso considerar una visión de escala, donde los proyectos territoriales se sobreponen en función de los intereses de cada actor, sus demandas, sus identidades, en un juego de poder donde cada quien busca imponer su visión territorial y donde el conflicto no es nada ajeno.

Aun así, también es visible que los proyectos territoriales son más fácilmente consolidados si se los enmarca en un territorio formalmente establecido, que tiene su propia institucionalidad y donde las reglas de juego ya están diseñadas y aplicadas desde un inicio. La TCO, el gobierno municipal, el departamento, incluso el país son territorios que ofrecen una referencia espacial política administrativa más conocida para la construcción de proyectos territoriales que pueden ser canalizados por determinados procesos productivos o identidades de diversa naturaleza.