

# **Antecedentes de un conflicto: la reforma agraria boliviana de 1953 y la profundización de las desigualdades entre oriente y occidente**

Carla Estefanía Cirelli

Estudiante avanzada de la carrera de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.  
Correo electrónico: [estefania\\_c@hotmail.com](mailto:estefania_c@hotmail.com)

Recibido: 6 de septiembre de 2014  
Aprobado: 28 de noviembre de 2014

## **Resumen**

En el presente artículo intentaremos examinar algunas posturas historiográficas sobre la Reforma Agraria boliviana de 1953, con el fin de interpretarla como un proyecto que intencionadamente propuso un modelo mixto de desarrollo económico agrícola nacional que resultó injusto y desigual, al tiempo que profundizó las contradicciones ya existentes entre Oriente y Occidente. En este sentido, procuraremos abordar el impacto de la reforma por regiones: en el área andina, zona de asentamiento tradicional quechua y aymara, analizaremos el peso de las comunidades indígenas fuertemente estructuradas ejerciendo presión sobre la tierra; en cambio, en Santa Cruz de la Sierra, donde la población originaria había decrecido por diversos motivos y la demanda de tierra era casi nula, veremos cómo la proyección de la elite terrateniente cruceña determinó la toma de la decisión política de favorecer a la región.

**Palabras clave:** Bolivia, Reforma Agraria, conflicto Oriente-Occidente, Santa Cruz de la Sierra, comunidades indígenas, elite terrateniente.

**Antecedents of a conflict: The Bolivian agrarian reform of 1953 and the deepening of the inequalities between East and West**

## **Abstract**

In this article we examine some historiographical positions on the Bolivian Agrarian Reform from 1953, in order to interpret it as a project that intentionally proposed a mixed national model of economic and agricultural development, which was unfair and unequal, and deepened the contradictions between East and West. Then, we will consider the impact of the reform by regions: in the Andean region, traditional settlement area of Quechua and Aymara

people, we will analyze the weight of highly structured indigenous communities pressuring on land possession; while in Santa Cruz de la Sierra, where the native population had declined for different causes and the demand for land wasn't strong, we will see how the projection of the Santa Cruz land-owning elite determined the political decision in favor of the region.

**Key words:** Bolivia, Land Reform, East-West conflict, Santa Cruz de la Sierra, indigenous communities, landowning elite.

## Introducción

Existe un acuerdo generalizado en afirmar que la Reforma Agraria boliviana de 1953 tuvo como objetivo fundamental poner fin al sistema de latifundio, y abolir las formas feudales de servidumbre a las que los campesinos indígenas aún estaban sometidos. Bajo el lema de *la tierra para el que trabaja*, se expropiaron las haciendas para redistribuir las tierras entre las familias campesinas o reponerlas a las comunidades usurpadas en el periodo republicano (con los intentos de Bolívar y Melgarejo, y las Leyes de Exvinculación de 1874), respondiendo así a las demandas históricas de los sectores rurales indígenas.

Sin embargo, como instrumento de política económica del Estado surgido de la Revolución del '52, la reforma estuvo orientada a insertar definitivamente relaciones de producción capitalistas en el campo, para lo cual se requería incrementar la productividad, la inversión y el desarrollo técnico en la agricultura, además de instaurar un mercado libre de trabajo. Este proyecto encontraba un obstáculo inmediato en la pervivencia del latifundio. Pero los dirigentes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (en adelante MNR) estimaban que, a mediano plazo, tropezaría con otro: el minifundio. La ideología desarrollista y modernizante de sus miembros, consideraba que la pequeña propiedad campesina no era la herramienta adecuada para generar excedentes agrícolas suficientes para abastecer el mercado interno y promover la exportación, pilares en los que se debía apoyar el programa de industrialización por sustitución de importaciones del país. Para lograr ese objetivo, debía fomentarse la creación de empresas agrícolas modernas, regidas por los principios de eficiencia y competitividad propios de la iniciativa privada burguesa.

Partiendo de estas premisas, en el presente artículo intentaremos reexaminar algunas

posturas historiográficas sobre la Reforma Agraria boliviana, con el fin de interpretarla como un proyecto de desarrollo económico agrícola nacional mixto o dual, dentro del cual convivieron dos estructuras productivas diferentes, circunscriptas geográficamente: una, moderna y capitalista; la otra, tradicional y anclada en la costumbre campesina indígena. Cada una de ellas sostuvo en su interior relaciones sociales de producción y un régimen de propiedad de la tierra que le fue específico.

Desde esta perspectiva, los interrogantes que procuraremos develar son:

- ¿Por qué en el Occidente hubo una tendencia a mantener la pequeña propiedad campesina?
- ¿Por qué se promovió el desarrollo del modelo de la empresa agrícola especialmente en el Oriente del territorio?

Para intentar una aproximación a las respuestas, nos proponemos abordar el impacto de la reforma por regiones, haciendo hincapié en los factores más sobresalientes del proceso en cada una de ellas: en Occidente, zona de asentamiento tradicional de las naciones Quechua y Aymara, analizaremos el peso de las comunidades indígenas fuertemente estructuradas ejerciendo presión sobre la tierra. En cambio en Oriente, donde la población originaria había decrecido por distintos motivos y la demanda de tierra era casi nula, veremos cómo la proyección de la elite terrateniente cruceña determinó la toma de la decisión política de favorecer a la región.

Nuestra atención se va a centrar en las zonas de Santa Cruz de la Sierra, altiplano y valles de Cochabamba, tomadas en sentido amplio como regiones. Además, hemos decidido realizar un recorte temporal específico para ambas zonas, que está en relación con la importancia que, a nuestro juicio, tiene en la comprensión del proceso. Para el caso de la región andina y de los valles, comenzaremos con algunas nociones generales previas a 1953, y culminaremos hacia la década del setenta, que es cuando, para algunos autores, la primera etapa de la reforma dejó de aplicarse. En cambio en las tierras bajas, analizaremos el impacto de la primera época, así como también el periodo que fue desde fines de los '60 hasta la dictadura militar de Banzer, momento en que creemos que se consolida el modelo en sí.

En definitiva, considerando diversas posturas historiográficas, buscaremos inferir que el plan de distribución de tierra y recursos por regiones que llevó adelante la reforma, resultó injusto y desigual. Y que como consecuencia de ello, se profundizaron las contradicciones de

raíz económica y racial ya existentes entre Oriente y Occidente, abriéndose una brecha que, más de cincuenta años después, puso en peligro la unidad nacional.

### **La Revolución del cincuenta y dos**

En abril de 1952, una movilización popular de carácter esencialmente urbana llevó al gobierno de la República de Bolivia a un movimiento policlasista de ideología nacionalista: el Movimiento Nacionalista Revolucionario. El MNR estaba integrado, en su mayoría, por intelectuales de las clases medias que habían quedado hasta ese entonces fuera del juego político, a causa de las limitaciones impuestas por los gobiernos de la oligarquía dominante. Detrás del MNR se aglutinaron fuerzas heterogéneas, que luego de la Guerra del Chaco (1935-1935) habían tomado conciencia de la decadencia moral de los grupos que manejaban los destinos del país. Las mismas eran de diferente extracción y muy variada composición: desde la clase media urbana hasta el proletariado minero, pasando por liberales disidentes de *La Rosca*<sup>1</sup>. La revolución de 1952 fue salvada del fracaso por la acción de estos grupos, con especial relevancia de la participación de los mineros, quienes conformaban la vanguardia proletaria de lucha organizada en Bolivia, y con quienes posteriormente tuvieron que co-gobernar.

Diferentes autores (Klein 1991; Dunkerley 1990; Mires 1988, entre otros) coinciden en afirmar que las grandes transformaciones legadas por la revolución fueron: la ampliación del voto, la nacionalización de la minería, y la Reforma Agraria de 1953. Como ya hemos adelantado, esta última tuvo como principal finalidad abolir el latifundio y la servidumbre (*pongueaje*) a la que estaba sometida desde la Colonia, la mayoría numérica de la sociedad boliviana: las masas campesinas indígenas. Durante siglos, las comunidades indias habían sido blanco de un régimen de explotación sustentado en principios de inferioridad racial: la división jerárquica que atravesaba a la sociedad colonial, la *República criolla* y la *República de indios*, tenía su correlato de explotación económica en el sistema de servicios personales impuesto en las haciendas. A lo largo del periodo independiente, esta estructura productiva.

Sin embargo, como señala Rivera Cusicanqui, frente a esta situación de sometimiento,

---

<sup>1</sup> Se designaba de esta forma al control que ejercían sobre el Estado y la vida económica boliviana las tres familias más ricas del país (Hoschild, Patiño y Aramayo) quienes dominaban el negocio minero desde principios del siglo XX.

las masas campesinas quechua y aymara no fueron meros sujetos pasivos: muy por el contrario, fueron protagonistas de múltiples luchas que forjaron lo que la autora denomina *memoria larga* (Rivera Cusicanqui 2003, 7), que las remite aún hoy al recuerdo de las sublevaciones de Tupak Katari de fines del siglo XVIII. Asimismo, la guerra del Chaco marcó un hito en la experiencia colectiva indígena, en cuanto a que, producto del encuentro e intercambio de diversos grupos sociales en el campo de batalla, el campesino indígena resignificó su sentido de pertenencia a la ciudadanía boliviana. Muchos años después, la Revolución Nacional y la Reforma Agraria, se constituyeron en un nuevo pilar de la experiencia de lucha campesina, aunque esta vez bajo nuevas formas de organización. A partir de entonces, comenzó la acumulación de nuevas prácticas de resistencia, que se sumaron a las de la lucha anticolonial. Así se conformó un nuevo estrato de referencia: la *memoria corta* (Rivera Cusicanqui 2003, 7), a la que la conciencia campesina buscó recurrir cada vez que le fue necesario recrear la motivación engendrada por sus logros del '52.

### **Las luchas campesinas en el Altiplano y los Valles**

Si bien los campesinos no participaron activamente en las jornadas de abril de 1952, su posterior organización en sindicatos agrarios y el alto nivel de movilización demostrado, los convirtió en una fuerza dentro del mapa político boliviano que resultó indispensable controlar desde el Estado. Con este objetivo, poco tiempo después de la asunción del co-gobierno del MNR con la Confederación Obrera Boliviana (en adelante COB), los dirigentes del movimiento impulsaron la organización sindical del sector campesino *desde arriba*, y en este proceso, entablaron una competencia que dejó al descubierto las discrepancias al interior del MNR.

Hasta ese momento, el partido había dado tibias muestras de proponerse mejorar las relaciones sociales en el campo, y lo había hecho desde una posición ambigua y paternalista. Debemos recordar que las relaciones campo-ciudad estaban atravesadas por prejuicios étnicos y raciales, puesto que la abrumadora mayoría de la población rural era indígena. En el marco de las ideas burguesas y progresistas de los líderes del movimiento, el indio debía ser educado e incorporado a la ciudadanía, en un proceso de asimilación cultural y mestizaje. A tal fin, desde el plano discursivo, el MNR fue reemplazando paulatinamente la denominación *indio* por la de *campesino*. Y en el plano político, mediante el sufragio, integró automáticamente a las masas campesinas como fuerza mayoritaria en el juego electoral. Pero esta incorporación

debía realizarse bajo el control del partido, y la proliferación de los sindicatos agrarios impulsados por el movimiento, tenían en parte, ese objetivo.

Así, tanto su ala derecha como la izquierda, intentaron encauzar la evolución de la organización del campo, tratando de imprimir su propia perspectiva en torno a qué rol debían ocupar los sindicatos rurales en el delicado equilibrio de poderes. Las diferencias de opinión entre ambas facciones no eran tan profundas como podría creerse, ya que las dos partían de un mismo presupuesto (o prejuicio), el cual suponía que los campesinos debían ser conducidos políticamente por una vanguardia: según la izquierda, este papel correspondía al movimiento obrero; según la derecha, al Estado revolucionario. En definitiva, ambos bandos intentaron limitar la independencia de los sindicatos agrarios, colocándolos bajo su ala rectora y conservándolos como su base de poder<sup>2</sup>. No obstante, veremos que el grado de organización e independencia alcanzado por dichos sindicatos fue diverso.

Si indagamos comparativamente, notaremos que varió significativamente según las regiones, y las características y dificultades inherentes a las problemáticas de cada una de sus centrales sindicales. El campesinado cochabambino fue más permeable a estas formas organizativas, las cuales adoptaron rápidamente, constituyéndose en una especie de *vanguardia campesina*. Esto se debió a que, en los valles de Cochabamba, desde el siglo XVIII se había dado una situación muy particular: la articulación de esta zona productiva con el mercado interno dirigido a las zonas mineras, había generado un proceso de diferenciación social al interior del agro. Es así que algunos colonos habían logrado adquirir las tierras que trabajaban, convirtiéndose en pequeños propietarios (*piqueros*). También, ostentaban características raciales diferentes de las zonas altas, puesto que el proceso de mestizaje había sido mucho más notorio en la región. Como resultado de esta dinámica social, Cochabamba había sido una región de lucha histórica contra la hegemonía de las haciendas y de afirmación de los derechos parcelarios.

En cambio, en la zona de la cordillera próxima al lago Titicaca y al norte de Potosí, se había mantenido históricamente la preeminencia de las formas comunales del *ayllu* y la supremacía de sus autoridades tradicionales, los *kuracas*. Por ese motivo, allí los campesinos

---

<sup>2</sup> J. Gordillo resaltó que *en todas las zonas donde las estrategias de la derecha del MNR fueron predominantes, los sindicatos campesinos funcionaron siempre con un grado de autonomía muy bajo* (Gordillo 2000, 41).

fueron más reticentes a la imposición de una organización externa como el sindicato, que miembros del partido venían a imponer desde afuera. Sin embargo, cuando J. Dunkerley califica a los sindicatos agrarios de *rudimentarios* y de *constituidos sobre lineamientos francamente caóticos* (Dunkerley 2003, 98), en nuestra opinión, recae en una evaluación eurocéntrica, ya que la valoración del campesinado como un actor social pre-político no logra aprehenderlo en su total magnitud como forjador de modelos alternativos de organización, fundados en su propia memoria histórica colectiva.

Desde una perspectiva que reivindica al campesinado indígena como sujeto histórico activo, capaz de imponer sus propias condiciones al Estado a partir de 1952, se ha dado un debate que resalta la autonomía alcanzada por este grupo social. Repasando brevemente algunas de estas posturas historiográficas, entre estos autores enmarcamos a J. Dandler, quien aborda el aumento de la movilización campesina y la proliferación de organizaciones sindicales y milicias armadas en la etapa previa a la sanción de la Reforma Agraria, proceso que demuestra la presión ejercida por estos grupos para obtener una definición por parte del MNR. El autor explica cómo las organizaciones campesinas se convirtieron en articuladoras de las relaciones entre las bases y el Estado, y cómo sus líderes lograron reemplazar a los antiguos intermediarios que, según la región, podían ser desde las autoridades tradicionales a los hacendados y vecinos de las ciudades, quienes funcionaban, entre otras cosas, como nexo con el mercado (Dandler, 1984).

Por su parte, S. Rivera Cusicanqui (Rivera Cusicanqui 1985, 2003) toma tres regiones específicas como estudios de caso (altiplano, valles de Cochabamba y norte de Potosí), y allí analiza las distintas formas desarrolladas por estas comunidades para aprovechar la posibilidad abierta por la revolución de exponer sus demandas, replanteando el lugar marginado que la sociedad oligárquica les había reservado. Sin embargo, la autora va a definir dos fases generales en la relación movimiento campesino-Estado. Una primera fase (1952-1958) de *subordinación activa*, en la que la invasión de haciendas y recuperación de tierras por parte del campesinado combinó formas de luchas ancestrales y modernas (organización de una nueva estructura de mediación base-Estado, el sindicato agrario), recurriendo a la *memoria larga* y la *memoria corta* alternativamente (Rivera Cusicanqui, 2003). Luego, y una vez resuelto el problema de la tierra, una segunda fase de *subordinación pasiva* del movimiento sindical campesino al Estado (desde 1958 y durante todo el periodo de Barrientos), que estará signada por la lucha faccional, reflejo de las contradicciones al interior del MNR.

Como se ha visto hasta aquí, los autores citados conceden al campesinado boliviano de la época, un papel más o menos dinámico en la construcción de su poder y organización, pero siempre subordinado a las tendencias políticas del Estado y su partido dominante. Desde otra perspectiva, y adoptando una posición crítica de las posturas historiográficas Estado-céntricas, Gordillo propone revisar la historia de los movimientos campesinos después de la revolución, como un actor político y social con identidad propia. El eje de análisis pasó de ponderar la figura del líder sindical campesino como intermediario en la relación masa campesina-Estado, tal como hemos visto en Dandler, a centrarse en el movimiento campesino en su lucha por mantener su autonomía frente a la negociación con el Estado revolucionario. Gordillo opina que, sin duda, el ejemplo más definido de iniciativa autónoma y radicalización de las demandas, lo constituyó la central sindical de Ucureña (Valle Alto de Cochabamba), a la cual adoptó como objeto de estudio (Gordillo 2000).

Poco tiempo después de ocurrida la revolución, es justamente la central de Ucureña la que precipita la serie de acontecimientos que desatan la movilización del campesinado en toda la región, así como en La Paz y Oruro, y con menor intensidad en el norte de Potosí y algunas zonas de Chuquisaca. Los campesinos del altiplano y los valles se habían armado por iniciativa propia para enfrentar la probable resistencia terrateniente. Por su parte, la izquierda del MNR y la COB, liderada por el Partido Obrero Revolucionario (POR) de orientación trotskista, y el controvertido dirigente minero Juan Lechín, considerando a los nuevos sindicatos agrarios como un instrumento político, fomentaron la creación de milicias campesinas para defensa de la revolución.

En un medio tan movilizado por las expectativas abiertas por el nuevo gobierno, y por la arenga llevada a cabo por militantes del movimiento, comenzaron una serie de disturbios que mantuvieron en vilo al campo y a las poblaciones rurales en los meses previos a la sanción de la Reforma Agraria. En principio, los campesinos se negaron a cumplir las órdenes de los patrones, alegando el incumplimiento del Decreto Supremo emitido por el Gral. Villarroel en 1945, que abolía toda forma de servidumbre; pero en la medida en que sus acciones se fueron radicalizando, comenzaron a ocupar las tierras de los latifundios tomando a su cargo el control de las mismas, saquearon las casas de hacienda y asediaron a los vecinos de las ciudades rurales. En este contexto, el MNR se vio forzado a hacer frente a la situación, ya que ésta amenazaba

con desbordar los marcos revolucionarios que el movimiento estaba dispuesto a mantener. Fue necesaria la toma de una decisión política como alternativa de *fuga hacia adelante* y descompresión de la tensión social: la sanción de la ley de Reforma Agraria. La misma, al igual que el proyecto de nacionalización de las minas, no era una parte programática de la plataforma del MNR. Ambas reformas fueron forzadas por la radicalización de las bases.

En conclusión, creemos que para abolir el sistema de explotación de la hacienda se requería mucho más que un decreto: fue preciso minar rotundamente las bases del poder oligárquico-latifundista. Y esto no ocurrió hasta que los hechos de violencia se precipitaron en los meses posteriores a la revolución, dando lugar a lo que H. Klein comparó con *el gran terror* de la Francia revolucionaria (Klein 2002 [1991]).

### **La Reforma Agraria y sus contradicciones**

Finalmente, el 2 de agosto de 1953, el presidente Paz Estenssoro hizo público el Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464 ante miles de campesinos indígenas de la emblemática zona de Ucureña. Como ya hemos dicho, el mismo tuvo como objetivo fundamental expropiar al latifundio para restituir las tierras a los campesinos y comunidades indígenas:

#### ARTÍCULO 30

Queda extinguido el latifundio. No se permitirá la existencia de la gran propiedad agraria corporativa ni de otras formas de gran concentración de la tierra, en manos de personas particulares y de entidades que, por su estructura jurídica, impidan su distribución equitativa entre la población rural (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título II, Capítulo I).

Pero el decreto también dejó bien especificado que preservaría la propiedad privada:

#### ARTÍCULO 2°

El estado reconoce y garantiza la propiedad agraria privada 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. (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título I, Capítulo I).

En este contexto, la sanción de la reforma podía ser vista desde diferentes perspectivas. Fue, por un lado, la confirmación *de derecho* de las expropiaciones violentas realizadas *de hecho* por los campesinos. Por otro lado, fue la única alternativa que le quedaba al gobierno de evitar que la revolución se saliera de cauce: el temor del MNR era que la inestabilidad del

campo se profundizara, y que la acción campesina alcanzara aún un mayor grado de radicalización y autonomía. Asimismo, el partido necesitaba afirmar la adhesión de las bases rurales, a fin de utilizarlas como contrapeso político frente al poder de la COB.

Pero por sobre todas las cosas, la reforma de la estructura de explotación de la tierra constituía una de las piedras angulares en donde debía apoyarse el proyecto de desarrollo económico del Estado, y las más profundas transformaciones de las bases productivas de la futura Bolivia. Las dos corrientes principales del MNR, (la izquierda y la derecha, aunque por diferentes motivos), tenían como proyecto fundamental el insertar exitosamente relaciones sociales capitalistas en la economía del país, promover su industrialización, y crear las condiciones para el surgimiento de una burguesía nacional. La derecha lo hizo con el objetivo de constituirse a sí misma en esta nueva clase; la izquierda, con la doctrina de la *revolución por etapas*, necesitaba de la revolución burguesa como paso previo a la implantación de un sistema socialista.

En todo caso, el latifundio improductivo representaba una traba anacrónica que debía ser eliminada, ya que mantenía las tierras bajo un régimen agrícola que había demostrado su ineficiencia y baja productividad, pero sobre todo, retenía a la mano de obra bajo formas de servidumbre, en vez de liberarla para el establecimiento de relaciones salariales:

#### ARTÍCULO 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 de siervos o colonos y de la cual se apropia el terrateniente en forma de renta - trabajo, determinando un régimen feudal, que se traduce en atraso agrícola y en bajo nivel de vida y de cultura de la población campesina (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título I, Capítulo II).

No obstante, los ideólogos de la ley también consideraban a la pequeña propiedad parcelaria inviable para su proyecto dada su ineficacia para generar excedentes. Para alcanzar ese objetivo, debía fomentarse la creación de cooperativas y empresas agrícolas, eficientes y modernas:

#### ARTICULO 10°

La propiedad agraria cooperativa es:

- a) La concedida a los agricultores que se asocian con este carácter para obtener la tierra, habilitarla para su explotación y se establece en ella;
- b) Las tierras de pequeños y medianos propietario, aportadas para la constitución del capital social de la cooperativa;
- c) Las tierra de los campesinos favorecidos con la adjudicación de los antiguos latifundios y que se organicen en una sociedad cooperativa para su explotación;
- d) Las tierras pertenecientes a las sociedades cooperativas agrícolas, por cualquier otro título no comprendido en los incisos anteriores (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título I, Capítulo II).

#### ARTICULO 11°

La empresa agrícola se caracteriza por la inversión de capital suplementario en gran escala, el régimen de trabajo asalariado y el empleo de medios técnicos modernos, excepción hecha de estos últimos en las regiones de topografía accidentada. La determinación circunstanciada de esos factores será objetos de reglamentación especial (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título I, Capítulo II).

Sin embargo, en el intento de acelerar el desarrollo capitalista en el área rural, la ley de 1953 *disfrazó formas de neolatifundismo bajo el término genérico de empresas* (Urioste y Kay, 2005:24). En este sentido, en un análisis detenido de la ley es posible observar ciertas ambigüedades en que ésta recae: la llamada *empresa agrícola* queda totalmente fuera del alcance de la expropiación. A esto se sumaron los artículos que dejan fuera de la afectación a ciertos tipos de propiedades que, por presentar características de explotación capitalista, no son consideradas latifundios, a pesar de que no se especifique su extensión.

#### ARTICULO 31°

El capital industrial aplicado en las áreas rurales como en los molinos, ingenios azucareros, frigoríficos y otras formas de producción elaborada, es beneficioso, cuando sin apropiarse de grandes extensiones de tierra coexiste con las propiedades medianas y pequeñas y les compra sus productos a precios justos. El gran capital que se adjudica considerables extensiones de tierra es perjudicial, porque, además de retener la fuente de riqueza, monopoliza el mercado, anulando al agricultor por medio de una competencia desigual (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título II, Capítulo I).

#### ARTICULO 35°

No se considera latifundio, para los efectos del artículo anterior, la propiedad en la que el propietario hubiera invertido capital en maquinarias y métodos modernos de cultivo y que se encuentra trabajada personalmente por él o por sus familiares inmediatos. En aquellas regiones en que la topografía de la tierra cultivable, impida el empleo de maquinarias se exigirá sólo el trabajo personal del propietario o de sus familiares inmediato (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título II, Capítulo III).

Así, la ley dejó abierta la posibilidad legal de que ciertos terratenientes, especialmente

en el oriente del territorio, conservaran y acrecentaran sus grandes propiedades.

### **La reforma en Occidente: expectativas truncadas**

Retomando nuestros interrogantes iniciales, nos proponemos realizar un balance de la aplicación de la Reforma Agraria en la región andina y de los valles. Si partimos del hecho de que en esta región se hallaba la mayoría numérica de la población boliviana en general, y de los campesinos aymaras y quechuas en particular, podemos concluir que la presión demográfica, sumada a la presión social, dejaba como única alternativa viable a corto plazo la distribución de la tierra en propiedades individuales o comunales, como forma de satisfacer las exigencias del campesinado organizado. En consecuencia, la promulgación de la norma jurídica implicó que los intereses enfrentados llegaron a *ajustarse* según el peso de la correlatividad de fuerzas (al menos provisoriamente), dando a la crisis una especie de *vía de escape* hacia adelante, aún a costa de la traición de las demandas sociales más radicales.

De esta manera, los beneficiarios de la reforma se constituyeron en aliados políticos, primero del MNR que les otorgó la posesión, y luego de las sucesivas dictaduras militares, con las cuales hasta 1964 acordaron la intangibilidad de las conquistas alcanzadas mediante el llamado *pacto militar-campesino*. Siguiendo este desarrollo, Dandler (al igual que Rivera Cusicanqui) advierte que inmediatamente después de la reforma, se inició un proceso de escisión al interior del campesinado y sus organizaciones. Esto se plasmó en ciertas tendencias sindicales clientelares y verticalistas, que quedaron manifiestas en el enfrentamiento de dos centrales en pugna en el Alto Valle de Cochabamba<sup>3</sup>. De esta forma, distintas facciones del MNR cooptaron y manipularon al movimiento sindical, provocando su división interna y permitiendo una creciente intervención de las fuerzas armadas, que terminará redundando en la mencionada alianza entre ambos sectores.

No obstante, a largo plazo, los campesinos no pudieron formar parte del proyecto estatal de modernización de la economía, ya que fueron desamparados sin apoyo económico ni políticas públicas de desarrollo rural:

Después de que la reforma agraria de 1953 devolvió la tierra a las comunidades en la región andina, la agricultura en el altiplano y las tierras bajas experimentó una ligera mejoría. Sin

---

<sup>3</sup> La llamada *Ch'ampa guerra* (Dandler 1984b).

embargo, el posterior crecimiento demográfico y la subdivisión de propiedades en muy pequeñas parcelas de tierra permitieron la aparición de minifundios que fueron económica y técnicamente insostenibles (Urioste y Kay, 2005, 31).

En comparación con el oriente boliviano, las restantes regiones rurales de Bolivia recibieron un porcentaje menor de los fondos destinados por el Estado al financiamiento para adquisición de maquinaria e inversión en infraestructura, como obras públicas viales, de riego, etc. (Soruco 2009, 69). Los distintos gobiernos bolivianos, incluido el MNR, no tuvieron voluntad de invertir en el desarrollo productivo de estas zonas de asentamiento tradicional indígena. Tal vez, las causas se encuentren en la discriminación racial del indio que perduraba en la sociedad boliviana, y en la subestimación por parte de los sectores dirigentes, de su eficiencia productiva. Lo cierto es que la evolución económica posterior del sector agrícola de la región andina, demostró la distancia que existía entre el discurso de integración de las masas campesinas a la nación, y su alcance real.

El irreversible proceso de fragmentación de la propiedad campesina como consecuencia del derecho de sucesión, la pérdida de fertilidad de los suelos producto de su sobreexplotación, y la degradación del medioambiente por el aumento de la población, provocaron la emigración de numerosos habitantes del Occidente hacia las ciudades y las tierras bajas. La denominada *Marcha hacia el Oriente* significó la transformación de muchos campesinos andinos en la fuerza de trabajo asalariada requerida por la empresa agrícola del modelo mixto o dual.

Así, a causa de la excesiva parcelación de la tierra y la dificultad geográfica de ampliar la frontera agrícola (especialmente en el altiplano), la aplicación de la ley de Reforma Agraria de 1953, fue quedando paulatinamente resignada en Occidente después de 1964, hasta que en la década del setenta fue finalmente dejada de lado.

### **La Reforma Agraria en Oriente: la tierra ¿para quien la trabaja?**

En este punto, consideramos pertinente recordar nuestro interrogante inicial sobre la situación en las tierras bajas: ¿por qué se promovió el desarrollo de la empresa agrícola especialmente en el Oriente boliviano? Esto es, ¿por qué se promovió el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción en el agro, principalmente en esta región?

Hasta la década del cincuenta, en la zona oriental la tierra no tenía valor económico debido a su abundancia: a diferencia del Occidente, prácticamente no existía presión por parte de las comunidades para su distribución, ya que el número de indígenas originarios de la región había disminuido sensiblemente como resultado de la explotación, la emigración y la resistencia frente al hombre blanco. Mediante el sistema de *enganches* (trabajo forzado por deudas), los cruceños se apropiaron de los territorios indígenas al tiempo que se proveyeron de mano de obra barata. Para ejemplificar el alcance de la expoliación perpetrada, W. Plata (Plata 2008, 121-124) recurre al estudio de dos episodios históricos: el primero, la rebelión mojeña de Andrés Guayocho (1877), que consistió en un éxodo masivo en el intento por escapar del sistema de enganches, y terminó con una represión cruenta; el segundo, el sometimiento por las armas del pueblo Guaraní-Chiriguano en la región del Chaco (1892) luego de una larga resistencia a la ocupación blanca<sup>4</sup>.

———A esta disponibilidad de la tierra se sumaba una pretendida fertilidad muy marcada, y ambos elementos contribuyeron a crear la imagen de una región con un alto potencial productivo para la agricultura. A su vez, esta imagen se vio reforzada por un *mito* que las elites cruceñas se encargaron de reforzar a raíz del *boom* exportador de la goma<sup>5</sup>: ...*la supuesta existencia de un sector terrateniente fuerte y luego un empresariado agroindustrial que “desde siempre” dominó el proceso productivo de la región...* (Soruco 2008, 50).

Abonando este supuesto, en 1942, el denominado Plan Bohan (misión de cooperación económica estadounidense presidida por Merwin Bohan), elaboró una serie de recomendaciones para el gobierno boliviano que fueron recogidas años más tarde por el MNR. Las mismas versaban sobre la necesidad de crear una burguesía agroindustrial en el Oriente, para lo cual debían fortalecerse las empresas agrícolas y la dotación individual de las tierras. Es así que, respaldándose en el perfil del empresario agrícola cruceño, moderno, pujante (¿y blanco?), el proyecto de Reforma Agraria del gobierno revolucionario decide alentar fuertemente el desarrollo de la hacienda oriental mediante la inversión en infraestructura (ruta Santa Cruz-Cochabamba), créditos y maquinaria, para organizar a partir de ella la producción

---

<sup>4</sup> Paradójicamente, luego de diezmar a la población nativa y de borrarla de la historiografía local, en la década del '50 la elite cruceña recurre al apelativo de *lo cambia* (aludiendo al indígena guaraní) para reforzar su regionalismo.

<sup>5</sup> Primer momento de inserción en el mercado capitalista internacional de la elite cruceña ocurrido entre 1880 y 1915.

a gran escala. Pero ¿era tal el rendimiento de esta unidad productiva?

Con respecto al análisis sobre la evolución de la hacienda cruceña, encontramos dos posturas contrapuestas. Por un lado, C. Peña Claros, sostiene la hipótesis de que su desarrollo fue constante y endógeno: la hacienda tradicional, durante la década del '40, había iniciado un lento proceso de reconversión hacia formas capitalistas, gracias al impulso de los mismos terratenientes. En la argumentación de la autora, el Plan Inmediato Nacional (1955) del MNR resultó perjudicial, ya que las políticas estatales centralizadas desaceleraron el impulso de la iniciativa privada, convirtiendo a los hacendados en meros proveedores del Estado, que suministraban materias primas a los ingenios azucareros estatales (Peña Claros 2007, 22-25).

Sin embargo, producto de un exhaustivo examen del I Censo Agropecuario de Bolivia (1950), X. Soruco cuestiona el predominio de la hacienda en el campo cruceño, afirmando que la pequeña propiedad resultaba más innovadora y dinámica, en cuanto a su productividad y a las relaciones salariales que se daban en su interior. Entonces, la autora concluye que “[...] la decisión de promover la constitución y funcionamiento de “empresas agrícolas” e industrias [...] no respondió a las condiciones de desarrollo de las haciendas cruceñas, sino a una visión política a priori del gobierno y su financiador” (Soruco 2008, 63).

Como resultado, coincidimos con la autora en abonar la hipótesis de que la promoción del desarrollo de la empresa agrícola en el Oriente boliviano fue una decisión política tomada, en principio, por el MNR. Debemos tener en cuenta que el Estado boliviano post-revolucionario era incapaz de afrontar gastos de esta envergadura, tendientes a capitalizar, modificar y expandir la estructura productiva completa de una vasta región. Tal como afirma Soruco, el financiamiento provino de los Estados Unidos, que en el contexto de la segunda posguerra, buscaba desarrollar políticas que alentasen la libre empresa y el capitalismo, como estrategia geopolítica para desterrar la amenaza comunista del continente. El temor generado por la situación revolucionaria boliviana explica el amplio financiamiento brindado por Norteamérica: no en vano, Bolivia fue el país latinoamericano que más ayuda económica recibió. A su vez, el MNR encontró el socio ideal para llevar adelante sus políticas macroeconómicas y sus aspiraciones desarrollistas.

Sin embargo, el aporte no menor del Estado boliviano a la elite comercial y terrateniente

cruceña consistió, por un lado, en la dotación de amplias extensiones de tierra, y por el otro, en el estímulo migratorio (intencional o no) de campesinos desposeídos y liberados de sus ataduras servidumbrales desde la zona andina hasta las tierras bajas, para compensar el endémico problema de la escasez de mano de obra en la región. Ambos objetivos se llevaron a cabo por medio del instrumento legal que representaba la Reforma Agraria.

#### ARTICULO 91°

Independientemente de las asignaciones de tierras a que se refiere el presente Capítulo, todo trabajador campesino de la región del altiplano y los valles, será dotado, siempre que lo solicite, y con el compromiso de establecer trabajos en el plazo de dos años, con 50 hectáreas en la región del oriente (Decreto Supremo de Reforma Agraria N° 3.464, Título V, Capítulo I).

El otorgamiento de pequeñas parcelas de 50 hectáreas era insuficiente para desarrollar un emprendimiento agrícola, pero suficiente para incentivar el poblamiento de territorio. La tendencia general fue la de crear propietarios individuales, con el fin de generar una dinámica que iniciara un proceso diferenciación social en el campo, y reprodujera al sector desposeído y asalariado.

Por otra parte, mientras que en Occidente se erradicaba el latifundio improductivo, en Oriente se lo consolidaba. Durante los gobiernos del MNR y las sucesivas dictaduras militares, se adjudicaron importantes cantidades de tierras, en su mayoría fiscales, para la constitución de estas empresas agrícolas. Luego, el dictador Hugo Banzer, cruceño de nacimiento, destacó por su *generosidad* a la hora de otorgar grandes extensiones de tierra (de más de 10 mil has.) para pagar lealtades políticas y establecer un sistema clientelar de favoritismo político (Soruco 2008, 66-68). Estas tierras no fueron puestas a producir, sino que se incorporaron al negocio especulativo de bienes raíces. Además, el *banzerato* (1971-1978) dejó su huella en otros niveles de la economía cruceña, ya que la adjudicación de fondos de inversión estatal para favorecer a las elites cruceñas, se dirigió a solventar productos de exportación como el café y el algodón (también la producción ilegal de cocaína tuvo un enorme desarrollo), además de la licuación de deudas por medio de su nacionalización.

En consecuencia, “[p]arecía como si el poder nacional se hubiera desplazado de La Paz a Santa Cruz, de la misma manera como, a fines del siglo XIX, Sucre perdió su hegemonía política a favor de La Paz” (Dunkerley 2003 [1990], 275).

## Algunas conclusiones

Siguiendo nuestros interrogantes iniciales, hemos repasado una serie de líneas de análisis historiográfico que, en su conjunto, nos permiten comprender el proceso que termina con la sanción de la ley de Reforma Agraria de 1953 y el comienzo de la transformación de la estructura productiva rural boliviana, que se caracterizó por la implantación de un modelo mixto o dual por regiones. Sin embargo, este modelo de desarrollo *dual*, no necesariamente tenía que ser *desigual*: una política nacional equilibrada debería haber tendido a complementar las capacidades productivas de ambas regiones, y contribuir así al progreso de toda Bolivia. Un breve repaso de su historia nos demuestra que esta integración nunca ocurrió<sup>6</sup>.

Nos preguntamos, entonces, si es posible considerar *intencional* este desarrollo desigual, y el hecho de que los aspectos potencialmente complementarios de los dos modelos quedasen relegados. No podemos aseverar de manera indiscutible que fue así, aunque en principio, creemos ver un indicio suficiente en la inequitativa asignación de recursos (económicos y políticos) entre ambas regiones, en la que recayeron las políticas estatales a partir de 1952. Paradójicamente, mientras que los terratenientes del Oriente se beneficiaron con los favores del Estado revolucionario, los campesinos indígenas de los valles y el altiplano que impulsaron la Reforma Agraria, fueron condenados a la fragmentación de sus tierras, la pobreza y la emigración. Asimismo, estas diferencias regionales fueron reforzadas por un discurso separatista cada vez más violento, anclado en profundos prejuicios raciales, que oponía de manera dicotómica dos concepciones del mundo pretendidamente antagónicas e inmodificables: el *Ande colla*, primitivo, estático, lento, inculto, frente a una *nación cambia* dinámica, pujante, cuna del progreso y la modernización, y sobre todo [...] criolla.

Recién a partir de 2006 las reglas del juego comenzaron a cambiar: el proyecto sociopolítico de la vieja élite tradicional resultó ampliamente superado por la propuesta de corte indígena-popular de los movimientos sociales, liderada por el presidente Evo Morales. Como es de público conocimiento, esto desató un virulento conflicto entre el gobierno nacional y el bloque de poder económico atrincherado en el oriente del territorio. Detrás de esta disputa, que

---

<sup>6</sup> Sólo es verificable el aporte realizado por la región andina al oriente del territorio, a través del traspaso de mano de obra que implicó el *drenaje* de su población en búsqueda de mejores horizontes. Prueba de esto es que, hacia principios del siglo XXI, la población de la zona rural del altiplano y los valles se había mantenido relativamente constante en 3 millones de habitantes por más de una década, a pesar del aumento de la tasa de crecimiento demográfico nacional (Urioste 2004, 7).

adquirió una aparente connotación regional, subyacía el enfrentamiento de dos modelos antagónicos de acumulación y desarrollo nacional, y en especial, de dos modelos de distribución y explotación de la tierra y sus recursos: los modelos prohijados por la emblemática Reforma Agraria de 1953.

## **Bibliografía**

- Dandler, J. (1984a). Campesinado y reforma agraria en Cochabamba (1952-1953): dinámica de un movimiento campesino en Bolivia. En F. Calderón y J. Dandler. (Comp.), *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado* (pp. 205-243). Ginebra: UNRISD-CERES.
- Dandler, J. (1984b). “La “Ch’ampa guerra” de Cochabamba: un proceso de disgregación política”. En F. Calderón y J. Dandler. (Comp.), *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado Bolivia: la fuerza histórica del campesinado* (pp. 245-275). Ginebra: UNRISD-CERES.
- Dunkerley, J. (2003). *Rebelión en las venas. La lucha política en Bolivia. 1952-1982* (2ª ed.). La Paz: Plural.
- Gordillo, J. (2000). *Campesinos revolucionarios en Bolivia. Identidad, territorio y sexualidad en el Valle Alto de Cochabamba. 1952-1964*. La Paz: Plural.
- Hernández, J. y Salcito, A. (2007). *La revolución boliviana. Documentos fundamentales*. Buenos Aires: Newen Mapu.
- Klein, H. (2002). *Historia de Bolivia* (3ª ed.). La Paz: Juventud.
- Mires, F. (1988). *La rebelión permanente. Las revoluciones sociales en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Plata, W. (2008). El discurso autonomista de las elites de Santa Cruz. En X. Soruco. (Coord.), *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy* (pp. 101-166). Santa Cruz: Fundación Tierra. Recuperado de [http://www.ftierra.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=135&Itemid=65](http://www.ftierra.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=135&Itemid=65)
- Peña Claros, C. (2007). La conformación histórica del poder y las élites en Santa Cruz. En F. Prado. (Coord.), *Poder y élites en Santa Cruz. Tres visiones sobre un mismo tema* (pp. 69-145). Santa Cruz: El País. Recuperado de <http://cedure.org/files/poderyelitesenscz.pdf>

- Rivera Cusicanqui, S. (1985). Apuntes para una historia de las luchas campesinas en Bolivia (1900-1978). En P. González Casanova. (Coord.), *Historia política de los campesinos latinoamericanos* (pp. 146-207). México: Siglo XXI.
- Rivera Cusicanqui, S. (2003). *Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y quechwa. 1900-1980*. La Paz: Yachaywasi.
- Soruco Sologuren, X. (2008). De la goma a la soya: el proyecto histórico de la élite cruceña. En X. Soruco. (Coord.), *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy* (pp. 1-100). Santa Cruz: Fundación Tierra. Recuperado de [http://www.ftierra.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=135&Itemid=65](http://www.ftierra.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=135&Itemid=65)
- Urioste, M. (2004). Bolivia: el abandono de la reforma agraria en zonas de los valles y el altiplano. En P. Groppo. (Ed.), *Reforma agraria. Colonización y cooperativas* (pp. 23-38). Dirección de información de la FAO. Recuperado de <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5639t/y5639t00.pdf>
- Urioste, M. y Kay, C. (2005). *Latifundios, avasallamientos y autonomías. La reforma agraria inconclusa en el Oriente*. La Paz: Fundación Tierra. Recuperado de [http://www.ftierra.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=135&Itemid=65](http://www.ftierra.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=135&Itemid=65)