

Estudio de Caso

Comunidad de Collagua

Un ejemplo de perseverancia y organización

Fue el ruido de la puerta al abrirse que despertó a Julián. Ni siquiera el acostumbrado canto madrugador de aquel viejo gallo pudo interrumpir el profundo sueño que lo envolvió esa noche. Miró por encima de la cobija y vio a su esposa que entraba con el tarro de leche totalmente lleno, eso le indicaba que ya era más de las ocho de la mañana.

Angustiado, saltó del camastro con el suficiente impulso para cruzar el pequeño cuarto y aterrizar en la silla donde acostumbraba dejar su ropa. Revolvió los bolsillos del sacón que había colgado antes de acostarse hasta encontrar el reloj que le acompañó desde hace más de 10 años sólo para confirmar que el cansancio le había robado parte de la mañana.

Volvió a su cama mientras se acomodaba el cinturón, que cada año le quedaba más ajustado. Se sentó en una esquina y miró los folders que ahora estaban ordenados cubriendo la única mesa que poseía. Era difícil de creerlo... lo habían logrado. Allí estaba la prueba cuidadosamente acomodada. Después de años, el trabajo por fin estaba listo para ser entregado.

Julián fue elegido presidente del comité de saneamiento de su comunidad hace ya cinco años, desde entonces su vida se transformó en busca de cumplir con la tarea que le fue encomendada por su gente. Fue un periodo donde junto a un grupo de campesinos le dieron forma a una quimera que buscaba solucionar los conflictos por la tierra que estaban ahogando a un número importante de las familias de su comunidad. No fue una tarea sencilla pues tuvieron que promover todo un proceso de concertación y dialogo que al final les arrebató mucho tiempo de sus vidas. Esos años estaban llenos de recuerdos, de momentos gratos y amargos, de errores y aciertos, de aprendizajes y de dudas, de idas y venidas, por lo que alcanzar su objetivo era más que un alivio y suficiente motivo para sentirse pleno.

Nuevamente el ruido de la puerta sorprendió a Julián, esta vez era Calixto, su amigo de siempre, vestido con su traje de autoridad, el pantalón recién planchado, los zapatos de fiesta, el bastón de mando prolijamente acomodado y su acostumbrado maletín negro colgado alrededor del dorso. Lucía cansado, pero el brillo de sus ojos denotaba satisfacción mezclada con orgullo. Él también había sido parte de este logro por lo que sobraban motivos para sentirse un gigante.

- ¡Ya estamos tarde! El "mini" pasa a las nueve y si no te apuras nos deja.

Julián acomodó las últimas carpetas en la caja que su hija había preparado especialmente para este momento, tomó el sombrero de siempre, guardó todos los recuerdos, las imágenes y los miedos junto a la coca que tenía en su bolso y sin despedirse salió presuroso. Sólo el “Chicho”, que dormía en la puerta del corral, se percató de su partida y los despidió con la mirada mientras rascaba su peludo hocico.

Julián Ramos, Calixto Mamani, Andrés Torres, Félix Aruni, Hermógenes Aruni, María Aruni, son los nombres de quienes formaron el comité de saneamiento de la comunidad Collagua. Su tarea consistió en organizar y guiar a su comunidad hacia la actualización de los derechos de propiedad sobre la tierra.

El presente texto narra este episodio en sus vidas y busca mostrar una experiencia exitosa de la tenacidad de una comunidad campesina por garantizar el acceso a la tierra para su comunidad y alcanzar la seguridad jurídica para todos.

Una comunidad en el altiplano boliviano

Esta experiencia se encuentra en el municipio de Viacha perteneciente a la provincia Ingavi del departamento de La Paz. Esta zona, como el resto del altiplano boliviano, se halla a 4000 metros sobre el nivel del mar, con un clima agreste y con escasos recursos naturales es un sitio típico de la zona andina. El municipio se encuentra contiguo a la ciudad de El Alto, la tercera urbe más grande de Bolivia después de Santa Cruz y La Paz. Geográficamente, Collagua se ubica entre las siguientes coordenadas UTM: este 8150000 y norte 560000.



Pactos internos y la negociación voluntaria por la tierra

El derecho de propiedad de la comunidad de Collagua sobre su territorio, fue reconocido durante la década de los sesenta, en el marco de la Reforma Agraria que inició en 1953. Si bien la entrega de títulos que permitió el reconocimiento de su existencia y aprobó la entrega de tierras, no significó el ejercicio de la gestión del territorio; es decir, el Estado no fue capaz de generar las condiciones que le permitan a las comunidades actualizar sus derechos de propiedad y distribución de tierras.

Con el paso de los años, las generaciones posteriores empezaron a subdividir el espacio familiar y al no existir un registro adecuado de esas divisiones se fue generando una extrema parcelación y disputas por la ocupación de la tierra. Tal como

menciona Julián Ramos¹ *“la tierra fue achicándose, entonces las nuevas familias ya no tenían espacio, lo que ocasionaba peleas entre hermanos”*. Y como explica Felix Aruni² *“...las familias en la comunidad llegan a tener varios hijos. Entre seis, ocho hasta llegan a 10 hijos. Antes de morir, los padres les señalan su lugar a cada hijo y ahí pueden vivir cuando se casen”*. Este señalamiento implica la división de la propiedad, pero al ser una partición verbal, los límites no son claros, más aún porque no existen documentos sobre esas particiones.

Esta forma de distribución y heredad de la tierra generó conflictos intrafamiliares y un sentimiento general de inseguridad jurídica. La mayoría de los habitantes de esta zona no contaba con documentos de propiedad sobre sus parcelas y sólo poseían la tierra bajo el amparo de la organización. Asimismo, no existían linderos claramente establecidos lo que también generaba pugnas interminables entre campesinos. Esta inestable situación, pudo ser sobrellevada por la comunidad; sin embargo, el creciente nivel de conflictividad en torno a la tenencia de la tierra y sobre los derechos de uso de los escasos recursos naturales, hizo que incluso la organización comunal pierda legitimidad y corra el riesgo de quebrarse.

La situación de Collagua es común entre las comunidades rurales andinas, pues la tierra es un recurso limitado, por lo que es frecuente encontrar conflictos por falta de una actualización de derechos de propiedad, una gestión de los conflictos y un control de la parcelación improductiva de la tierra; es por eso que la comunidad Collagua puede considerarse una experiencia exitosa, pues a pesar del contexto, fue capaz de enfrentar la situación organizando a sus afiliados, retomando los niveles de decisión colectiva y promoviendo la acción comunal con el fin de actualizar los derechos de propiedad. Collagua es un ejemplo de que es posible lograr una eficiente gobernanza comunal sobre la tierra.

La estrategia de la comunidad fue promover la conciliación de conflictos y la construcción de acuerdos para asegurar el acceso a la tierra. Estas acciones muestran un camino distinto para acceder a la tierra, pues supera la lógica legalista que concibe el acceso únicamente a través de procedimientos jurídicos y estatales. Collagua demuestra que el acceso a la tierra desde entidades colectivas alcanza una lógica propia que cuestiona lo formal y sobrepasa lo administrativo.

Al interior de las comunidades altiplánicas el tema de acceso a la tierra es una dinámica potencialmente conflictiva debido a la escasez, por eso la titulación no es un fin exclusivo, sino que se busca resolver los conflictos y sostener la legitimidad social.

¹ Julián Ramos fue presidente del comité de saneamiento de la comunidad y el principal impulsor del proceso que se narra en este caso.

² Félix Aruni fue miembro del comité de saneamiento de la comunidad.

Entonces, el acceso a la tierra, no sólo implica la búsqueda de documentos, sino principalmente la búsqueda de acuerdos y sostenimiento de la comunidad.

Las formas de acceso a la tierra dentro de la comunidad son la herencia, la compra-venta u otro tipo de negocio jurídico; sin embargo, Collagua nos muestra otra importante forma de acceso a la tierra a través de la construcción de pactos internos a la comunidad y la negociación voluntaria. En esta forma de acceso, herederos, poseedores, compradores u otros, pueden ser incluidos en igualdad de condiciones, creando oportunidades para mujeres y jóvenes

Esta forma de gestionar el acceso la tierra requiere de capacidad organizativa, iniciativa y liderazgo colectivo. No todas las comunidades generan procesos de negociación y gestión territorial,

Cultura y población de Collagua

Se trata de una organización indígena aymara que sumada a su actividad productiva, puede ser catalogada como campesina. Las mujeres y hombres que viven allí continúan hablando el idioma nativo, y debido a su constante movilidad social, también hablan el español. Culturalmente mantienen el tipo de organización tradicional, con autoridades naturales propias que conducen a sus afiliados en base a normas internas de larga data. La organización está compuesta por 200 familias quienes ocupan más o menos 15 hectáreas por unidad familiar.

La tierra en esta zona es pobre, vulnerable a sequías y heladas debido al clima propio de la puna, dando como resultado bajos niveles de producción. Su principal actividad es la agricultura que permite obtener el producto de los cultivos de papa, quinua, alfalfa, cebada, entre otros; y que se combina con la cría de ganado ovino y vacuno, en menor escala. La producción sirve para el consumo familiar, sólo una pequeña porción es comercializada. El promedio de tenencia de la tierra por familia es de 15 hectáreas, pero de esta porción sólo el 30% es productiva. Como la mayoría de comunidades rurales del país, los servicios básicos son restringidos, existe luz eléctrica, pero el uso que se le da es muy limitado. El agua es un recurso insuficiente por lo que la mayoría de la gente se abastece a través de pozos. La falta de servicios básicos produce que la principal causa de morbilidad sea enfermedades diarreicas agudas. En la comunidad existe una pequeña unidad educativa compuesta por 8 aulas que alberga a 131 estudiantes, del nivel primario y secundario con nivel de deserción del 9.3%. Existe una posta sanitaria, dotada de los mínimos requerimientos para la atención médica,

los encargados realizan visitas médicas a las familias de forma itinerante a través *brigadas móviles de salud* dependientes del gobierno municipal³.

La ocupación del territorio es ancestral, pero esta posesión no implicaba control. Es decir, la tenencia fue relativa sobre todo en la época anterior a la Reforma Agraria del año 1953, donde se aceptaba la ocupación, pero la propiedad formal era de los hacendados que habían adquirido los derechos de propiedad a través de compra al Estado. En ese tiempo *“la tierra era de los patrones y nuestros padres trabajaban como pongos”*, indica Julián Ramos.

Según nos cuenta, *“Después de la reforma agraria hubo algunos cambios, ya no había trabajos forzados porque las haciendas desaparecieron. Poco tiempo después el presidente entregó títulos de propiedad a nuestros abuelos”*. Las comunidades obtuvieron el reconocimiento del Estado, que les otorgó la propiedad de la tierra bajo la figura de “pequeñas propiedades campesinas”. Para la década de los ochenta los títulos entregados quedaron desactualizados debido a las sucesivas transferencias familiares. Para el año 2000 la posesión de la tierra estaba en manos de la tercera generación de comunarios, la mayoría ocupando la tierra sin ningún documento formal y sin la certeza del espacio territorial que le correspondía.

La posesión de tierras era potencialmente conflictiva y pudo mantenerse relativamente equilibrada gracias a la intervención de la comunidad que se encargó de darle legitimidad a la tenencia, a través de la construcción de pactos refrendados con resoluciones internas. Al no existir una formalización de estos pactos en las instancias del Estado, los acuerdos eran infringidos ocasionando conflictos, sobre todo entre las personas que fueron perdiendo su relación con la comunidad debido a la movilidad urbana, y que regresaron a la comunidad después de varios años.

Entonces la gestión del acceso, uso y tenencia de la tierra, luego de la titulación, estuvo a cargo de la comunidad, pero sin puntos de contacto con el Estado. La tenencia de la tierra se conservaba en un delicado equilibrio sustentado en acuerdos suscritos en la comunidad. Con el paso del tiempo y la incomprensión de las nuevas generaciones, los pactos comunales fueron perdiendo fuerza y se generó un sentimiento de inseguridad jurídica.

Tácticas de negociación y estrategia de acceso a la tierra

El año 2006 la comunidad asumió el reto de ordenar los derechos de propiedad sobre su territorio. La idea fue tomando forma gracias a un grupo de personas que encabezaron la acción. Paradójicamente, la primera tarea fue motivar a su propio

³ Los datos descritos en esta parte son extraídos del Plan de Desarrollo del Municipio de Viacha (2012).

entorno, a las personas que son parte de la organización pues no todos estaban de acuerdo en entrar a un proceso de ordenamiento de sus derechos sobre la tierra. Sensibilizar a la comunidad fue quizá la tarea más difícil en ese momento, pues no existía claridad sobre cuál sería el camino y si lograrían algún resultado concreto. *“Habían personas que desconfiaban de nosotros porque no somos doctores ni ingenieros, creían que fracasaríamos”*, cuenta Julián Ramos.

Madurar la idea tomó un tiempo considerable que se superó gracias a la fuerza de la necesidad de obtener seguridad jurídica que convenció a los reticentes. Con el aval de la organización, se procedió a organizar un “comité de saneamiento” que sería el encargado de promover la conciliación de conflictos y el reavivamiento de los linderos externos e internos de la comunidad. Con el fin de ir superando etapas, se resolvió empezar por lo externo; es decir, por los límites comunales.



La tarea de revisar los linderos junto a las comunidades vecinas mostró lo compleja que sería la labor, pues, en la mayoría de los puntos, únicamente existían referencias verbales sobre la ubicación que no siempre coincidían con los datos que manejaban sus vecinos; entonces, la faena consistía en lograr consensos sobre los límites que carecían de referencias claras. Collagua tiene 60

puntos limítrofes que están repartidos entre las cinco comunidades que circundan su espacio territorial. En cada punto el comité tuvo que promover un proceso de diálogo, que en algunos casos tomó varios días antes de poder suscribir actas de conformidad. Además de suscribir acuerdos, la comunidad se dio a la tarea de plantar mojones y tomar datos georeferenciados de cada sitio, dando inicio a un emprendimiento que aún tenía mucho camino por recorrer.

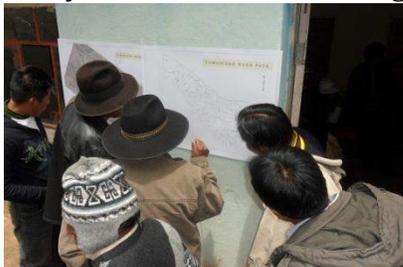
Tocaba entonces promover la actualización de los derechos de propiedad familiar y la situación era mucho más compleja y no estaba claro por dónde empezar. La primera tarea debía ser enfrentar los conflictos y decidieron generar un espacio donde las familias puedan construir acuerdos. La idea era crear las condiciones para que las familias por sí mismas puedan solucionar sus problemas, puesto que se trataba de conflictos entre parientes. Se organizaron espacios de motivación y diálogo comunal donde se analizó la importancia de suscribir acuerdos de forma pacífica, sin la necesidad de acudir a instancias judiciales.

El producto que cada familia debía entregar era un acuerdo donde se especifique la manera en cómo manejarían la tierra y el o los nombres de quienes serían reconocidos como los propietarios. Según el plan del comité, a medida de que cada

familia presentaba su acuerdo, se inspeccionaría la propiedad para que, junto a los vecinos, actualicen la ubicación de los linderos de las parcelas. Se consideró que un mes era suficiente tiempo para concluir con esta labor.

Con este plazo sólo cinco familias habían entregado sus acuerdos y la mayoría no había elaborado el documento porque los problemas familiares hasta entonces suspendidos, resurgieron e impedían los acuerdos. Entonces, la comunidad decidió organizar “audiencias públicas de conciliación de conflictos” donde a la cabeza de las autoridades comunitarias se atendieron los casos que no pudieron ser resueltos en la instancia familiar. Esta labor fue dificultosa ya que en la mayoría de los casos, la solución requirió de más de una audiencia de conciliación. La tarea llegó a durar algo más de dos años. La etapa fue concluida por decisión de la comunidad y los tres casos que quedaron irresueltos, no podían retrasar más la aspiración de la comunidad de regularizar sus derechos de propiedad sobre la tierra.

Paralelamente al trabajo de conciliación interna, las familias actualizaron los límites de sus parcelas. Esta tarea fue cumplida con la ayuda del comité de saneamiento quien se había organizado para revisar los puntos limítrofes de cada parcela. De esa forma, la mayoría de las familias logró obtener dos documentos: un acuerdo conciliatorio



familiar y un plano georeferencial. La adquisición de esos documentos supuso la conclusión de la parte más compleja de todo el proyecto y viabilizó la normalización de la tenencia de la tierra al interior de la comunidad; sin embargo, esta regularización interna aún no tenía el aval del Estado lo que era entendido como una gran debilidad.

Entonces, se presentaba un nuevo reto: lograr que el Estado convalide el trabajo de la comunidad. Para ello, debía organizarse una estrategia de incidencia que les deje ganar la atención del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). La dificultad radicaba en que esta institución mantuvo una mirada extremadamente técnica del



proceso de regularización del derecho de propiedad y no existía mucho espacio para la acción social. Para lograr vencer este obstáculo se pensó en tres movimientos: generar reuniones de incidencia, buscar aliados en las organizaciones supra-comunales y generar las condiciones para que otras comunidades sigan su ejemplo y muestren que su acción no era una iniciática aislada.

Sobre la primera acción, la comunidad realizó varias visitas al INRA explicando el contenido de su trabajo interno, primero a los funcionarios responsables de área y luego, al director de esa institución. Estas reuniones no tuvieron mucho éxito pues los responsables de esa repartición estaban aferrados a la idea de que los únicos

capacitados para realizar cualquier trabajo de actualización de derechos eran ellos mismos. Esta sesgada percepción afectó la posibilidad de convalidar los resultados en esta instancia. Por insólito que parezca, tuvo que esperarse a que haya un cambio de los funcionarios para encontrar un ambiente más propicio. Este cambio sucedió el año 2011. Afortunadamente, el responsable entrante mostró una perspectiva distinta sobre el tema y permitió que se busquen alternativas para revalidar el trabajo comunal.

Al buen ánimo del nuevo director se sumó la positiva presión que ejercieron los aliados de la comunidad que, para ese momento eran varios. Por un lado, estaba las organizaciones matrices de los campesinos del lugar; y por otro, las ONG que trabajaron junto a ellos. La convalidación en el Estado fue una labor que tomó tres años debido a que, a pesar de buen ambiente, el INRA no sabía cómo conectar el procedimiento formal a una acción social. Para el Estado esta tarea fue un desafío que requirió una visión renovada de la manera legalista de encarar la regularización de los derechos sobre la tierra. Ahora bien, para conseguir que los funcionarios de esa institución terminen de flexibilizar su posición influyó el hecho de que poco a poco las demandas de más comunidades, en los mismo términos que Collagua, se fueron presentado y exigían una respuesta. Entonces, la aspiración de alcanzar la consolidación de la propiedad de la tierra fue tomando fuerza, al punto de que el



Estado tuvo que generar las condiciones para que se convalide el saneamiento interno de la comunidad.

En mayo del año 2014 el trámite de titulación llegó a su fin luego de sortear una serie de revisiones y pasos procesales que dieron lugar a la firma del Presidente del Estado en cada Título de propiedad y la

inscripción en los registros de propiedad del Estado. La entrega de títulos supuso el final de esta iniciativa comunal que duró algo más de siete años, pero que la final tuvo un resultado exitoso. El hecho de alcanzar la añorada seguridad jurídica fue motivo de fiesta para toda la comunidad, donde, además, participaron las máximas autoridades del INRA.

Línea del tiempo

2007 La comunidad decide organizarse para resolver sus conflictos internos y actualizar sus derechos de propiedad sobre la tierra.



2009 La comunidad posesiona al Comité de Saneamiento y junto a las autoridades de las comunidades vecinas, concluye la delimitación de los linderos externos de su territorio.



2008 La comunidad, a la cabeza del comité de saneamiento y junto a las autoridades de las comunidades vecinas, concluye la delimitación de los linderos externos de su territorio.



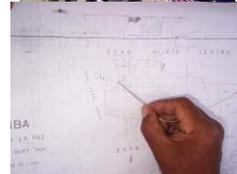
2009 El 99 % de las familias que son parte de la comunidad suscriben actas de acuerdo familiar poniendo fin a sus disputas internas. Asimismo, delimitan sus parcelas internas y suscriben actas de conformidad de linderos.



2010 La comunidad presenta los resultados de su trabajo interno al Instituto Nacional de Reforma Agraria y exige su convalidación en el marco de proceso de titulación de tierras.



2011 El INRA inicia el proceso de convalidación del trabajo comunal; para ello, empieza a formalizar los acuerdos familiares e incluir los datos técnicos de las parcelas en su sistema geográfico.



2014 El INRA hace la entrega de los títulos de propiedad a las familias que componen la comunidad Collagua.



Aspectos legales del acceso y control de la tierra, conflictos y otros actores

El marco legal sobre la cual se circunscribe esta acción es el proceso de saneamiento formal que actualmente se desarrolla en el país y que, según la norma agraria vigente, tiene por objeto regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria en todo el país (Art. 64. Ley INRA). En el caso que se describe, la comunidad, después de concluir un arduo trabajo interno, no sólo logró insertarse al proceso, si no que prosiguió el trámite hasta lograr obtener títulos de propiedad con la particularidad de que los documentos fueron construidos con la participación activa de la organización y respetando las normas propias de la organización. Para lograr esta aprobación Estatal, la comunidad se valió de un artículo del Reglamento de la Ley INRA que admite la posibilidad de que organizaciones sociales puedan conciliar sus conflictos y delimitar sus linderos en base a sus usos y costumbres (Art. 351. Reglamento de la Ley INRA).

Situación actual

Para lograr su objetivo, la comunidad tuvo que sortear una serie de obstáculos no sólo externos, sino también internos que muchas veces pusieron en peligro el alcanzar la meta. El balance final nos muestra que los elementos claves que permitieron alcanzar el éxito fueron: la perseverancia de sus líderes y, sobre todo, la capacidad organizativa de la comunidad para enfrentar el conflicto. Collagua es un ejemplo de tenacidad que sirvió de inspiración a cientos de comunidades que buscaban legalizar sus derechos de propiedad. Gracias a esta acción cientos de campesinos han logrado obtener legalidad sobre sus tierras siguiendo los pasos legados por esta comunidad.

Hoy la organización está comenzando a dar los primeros pasos para lograr una autentica gestión de su territorio; para ello, se han trazado metas intermedias. La primera está relacionada a obtener capacidades que les permita administrar los conflictos por la tierra que vayan sucediendo en adelante; con ese fin, ha elaborado su estatuto interno donde abordan el tema tierra como un punto específico. En ese apartado se establecen las condiciones para el acceso y uso de la tierra además de las formas y procedimientos para la transferencia y, ante la eventualidad, también se estableció que la manera solucionar los conflictos es la conciliación pacífica de conflictos. Este conjunto de normas internas pretenden dar un marco general a la administración interna de la propiedad de la tierra.

La siguiente meta es lograr que la administración de los derechos sobre la tierra sea una responsabilidad compartida entre la comunidad y el Estado. Se tiene pensado promover el estatuto para que sea aceptado como una norma interna válida y a partir de ese reconocimiento se fijen responsabilidades para la comunidad al momento de

actualizar los registros de propiedad. De esa forma, y cuando el caso lo requiera, la organización podría asumir formalmente la tarea conciliar conflictos para la actualización de la propiedad de la tierra. Es una meta ambiciosa que aún tiene un largo camino por recorrer, pero que muestra el grado de interés que tiene la comunidad en lograr una verdadera gobernanza sobre su territorio.

Créditos

Comunidad de Collagua

Sistematizado por Esteban Sanjinés, Investigador TIERRA



Galería de imágenes

