

CNT | Coalición
Bolivia | Nacional
por la Tierra



ICARRD+20
II Conferencia Internacional
Reforma Agraria
y Desarrollo Rural

MEMORIA

Reforma agraria y autodeterminación

La experiencia boliviana

25 de febrero de 2026

Cartagena, Colombia



La participación de la Coalición Nacional por la Tierra de Bolivia en la II Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural fue posible gracias al apoyo de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra de América Latina y el Caribe – ILC LAC, Brot für die Welt, We Effect y Oxfam en Bolivia.

Coordinación

Coalición Nacional por la Tierra en Bolivia conformada por el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica – IPDRS, la Fundación TIERRA, el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino – CENDA y el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social – CEJIS.

Panelistas

Juan Pablo Chumacero Ruíz

Betzabé Saca Choque

Miguel Vargas Delgado

Oscar Bazoberry Chali

Moderación

Ruth Bautista Durán

Registro audiovisual

Betzabé Saca Choque

Sistematización

Ruth Bautista Durán

Dulce Cházaro Romero

© Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS)

Av. 20 de octubre # 2396, esq. Belisario Salinas. Edif. María Haydee, piso 12

Telf. (+591-2) 2115952

www.ipdrs.org

La Paz, Bolivia 2026.

MEMORIA

Panel “Reforma Agraria y Autodeterminación: la experiencia boliviana”

Agenda paralela ICARRD+20 – II Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Miércoles 25 de febrero de 2036 - Cartagena, Colombia.

I. Introducción

Ruth Bautista Durán, facilitadora de la Coalición Nacional por la Tierra (CNT), explicó que el panel “Reforma Agraria y Autodeterminación, la experiencia boliviana” se sitúa en un contexto marcado por el cierre del segundo ciclo de reforma agraria en el país, que implica avances considerables, pero también nuevos conflictos territoriales.

En ese sentido, la articulación entre IPDRS, Fundación Tierra, CEJIS, CENDA y CERDET, en la Coalición Nacional por la Tierra, responde a la necesidad de compartir reflexiones, datos y propuestas desde actores que trabajan en territorio, en un contexto donde las demandas rurales e indígenas son vigentes.

En este marco, el panel se plantea como un espacio para comprender las transformaciones actuales en torno a la tierra, los territorios indígenas y las dinámicas que están reconfigurando el escenario agrario en el país.

1. Avances y desafíos sobre la reforma agraria en Bolivia



Juan Pablo Chumacero, director ejecutivo de Fundación Tierra, presentó un análisis sobre la reforma agraria combinando datos históricos, resultados concretos y problemáticas emergentes relacionadas con la sostenibilidad, la equidad y la gestión de los recursos naturales.

Chumacero explicó la trayectoria legal del proceso y los logros alcanzados, así como la magnitud del saneamiento de tierras y su impacto en la población beneficiaria:

- Bolivia inició sus procesos de reforma agraria en 1953.

- En los últimos 25–30 años, se llevó a cabo un proceso masivo de saneamiento y titulación a partir de la promulgación de la Ley INRA de 1996.
- Para el momento del evento, el 94% del territorio nacional (96 millones de hectáreas) había sido saneado y titulado; el resto se encontraba en conflicto o en procesos judiciales.
- Más de 3 millones de personas se habían beneficiado, con la emisión de 1,5 millones de títulos.

Avances en equidad y derechos específicos

Se destacaron los resultados en términos de distribución de la tierra y acceso a derechos, especialmente para mujeres y comunidades indígenas, comparando la situación histórica con la actual:

- Hasta 1992, medianos y grandes propietarios concentraban 39 millones de hectáreas, mientras campesinos e indígenas contaban con 17 millones.
- Para la actualidad, campesinos e indígenas poseían 53 millones de hectáreas, frente a 15,6 millones en manos de medianos y grandes propietarios.
- Antes de 1992, solo el 10% de los títulos estaban a nombre de mujeres; posteriormente, la mitad de los títulos eran compartidos o individuales a nombre de mujeres, y un 25% correspondía exclusivamente a ellas.
- Se habían titulado más de 380 territorios indígena, originario y campesino, sumando cerca de 26 millones de hectáreas (14 millones en tierras bajas y 12 millones en tierras altas).
- Adicionalmente, las propiedades comunitarias alcanzaban 17 millones de hectáreas.

Desafíos actuales: uso sostenible y presión ambiental

Asimismo, expuso los problemas emergentes tras la titulación, incluyendo desastres ambientales, deforestación y políticas agrarias que fomentaban la expansión de la frontera agrícola, afectando bosques y comunidades:

- En 2024, se habían quemado 12,6 millones de hectáreas (más del 10% del territorio nacional): 7,6 millones de bosques y 5 millones de pastizales y sabanas.
- Bolivia registraba un promedio de 400.000 hectáreas deforestadas anualmente, alcanzando en años recientes hasta 700.000 hectáreas.
- La expansión agrícola estaba ligada a la soya, el monocultivo y el uso de transgénicos, con empleo intensivo de agroquímicos y políticas estatales que facilitaban la deforestación.
- La distribución de tierras fiscales en áreas de producción forestal permanente fomentaba desmontes, incendios y conflictos, dejando solo 1,5 millones de hectáreas disponibles frente a una demanda de 9 millones.

Principales desafíos a futuro

Finalmente, identificó los principales retos que enfrentaba el país para consolidar la reforma agraria, asegurar la sostenibilidad ambiental y garantizar derechos sociales:

- El minifundio persistía en tierras altas y valles, como un problema complejo vinculado a herencias, ventas y fragmentación de parcelas.
- La gestión de territorios indígenas —26 millones de hectáreas tituladas— presentaba capacidades limitadas para su administración y desarrollo sostenible.
- La falta de articulación entre oriente y occidente generaba conflictos y contradicciones en la planificación territorial.
- La Función Económica Social (FES) era percibida de manera distorsionada, incluso como un instrumento de presión, por lo que requería fortalecimiento institucional para garantizar el uso sostenible en medianas y grandes propiedades.
- El ciclo de la Segunda Reforma Agraria se consideraba cumplido; el desafío radicaba en proteger los recursos naturales y consolidar una gestión efectiva del territorio y los bosques.

2. Territorios colectivos bajo presión extractivista



Derechos colectivos en riesgo – enfoque territorial y ambiental

Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social – CEJIS

II Conferencia Internacional Reforma Agraria y Desarrollo Rural

Cartagena – Colombia, febrero 2026

Miguel Vargas Delgado, Director ejecutivo del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) expuso sobre la situación de los territorios indígenas en Bolivia, centrándose en las tierras bajas y en el trabajo de CEJIS. Su intervención abordó cómo la fase final del saneamiento de tierras había configurado la tenencia, así como los desafíos de manejo territorial y los impactos de las políticas agrícolas y extractivas sobre los pueblos indígenas, considerando la vulnerabilidad de muchas comunidades y la relevancia ambiental de estos territorios.

Mapa y superficie de los territorios indígenas

Antes de entrar en cifras, Vargas explicó la importancia de los territorios indígenas en las tierras bajas y cómo su tenencia reflejaba tanto derechos históricos como retos para su gestión sostenible:

- La superficie reconocida formalmente para los pueblos indígenas alcanzaba casi 14 millones de hectáreas, de las cuales el 90% tenía vocación forestal permanente.
- Bolivia mantenía una presencia significativa de pueblos indígenas, con aproximadamente el 25% de la población que se identificaba como indígena, pese a una disminución en la autoidentificación en los últimos 15 años.

Presiones sobre los territorios indígenas

Vargas contextualizó cómo las políticas de expansión de la frontera agrícola, los incendios y el avasallamiento estaban generando impactos directos en los territorios, afectando tanto el medio ambiente como la vida de las comunidades:

- Del total de 14,1 millones de hectáreas, el 42% había sido afectado por incendios en 2024, mientras que en 2023 se habían deforestado 300.000 hectáreas.
- Los incendios, junto con el avasallamiento y el tráfico de tierras, se constituían en factores que incrementaban la presión sobre los territorios y provocaban procesos de movilidad forzada hacia centros urbanos.

Impacto de la explotación de recursos y expansión minera

Antes de detallar las cifras, explicó que la apertura de la frontera hidrocarburífera y minera, junto con la legislación reciente, generaba riesgos sobre los territorios indígenas y las áreas protegidas, complicando su gestión y conservación:

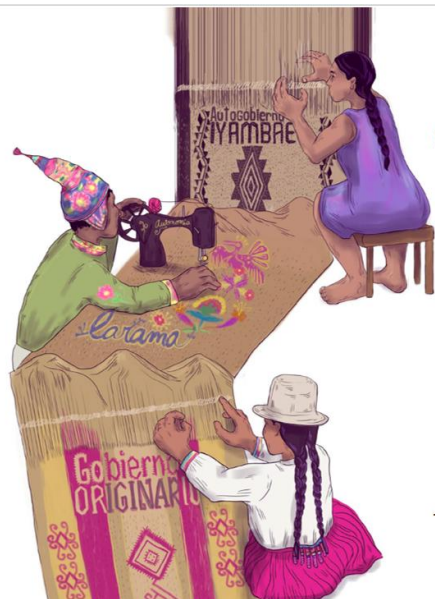
- El 36% de los 14,6 millones de hectáreas de territorios se encontraba afectado por áreas de reserva hidrocarburífera.
- Desde 2014, la legislación minera había priorizado la actividad en ríos amazónicos, reduciendo los estándares de consulta previa, lo que representaba una amenaza significativa para los territorios indígenas y áreas protegidas.
- La exploración de tierras raras y minerales tecnológicos estaba poniendo en riesgo la integridad de pueblos en situación de alta vulnerabilidad.

Situación de pueblos indígenas y vulnerabilidad

Finalmente, destacó que la problemática no se limitaba a la tierra como recurso físico, sino que involucraba la continuidad de prácticas culturales, el desarrollo sostenible y el acceso a servicios básicos:

- De los aproximadamente 70 pueblos indígenas en Bolivia, 36 pertenecían a la Amazonía y el Chaco, y 18 se encontraban en situación de alta vulnerabilidad debido a la insuficiencia de tierras o al aislamiento de sus dinámicas culturales y productivas.
- Muchas comunidades de reciente contacto estaban transitando de prácticas tradicionales de recolección y caza hacia actividades productivas agrícolas, lo que generaba nuevos desafíos sociales y económicos.

3. Los derechos territoriales como base del gobierno indígena



LOS TERRITORIOS COLECTIVOS COMO BASE DEL AUTOGOBIERNO

Avances de las autonomías indígenas



Betzabé Saca Choque

Betzabé Saca, coordinadora del Área tierra y territorio del Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA), inició su exposición presentando la experiencia de los gobiernos indígenas en Bolivia, mostrando cómo estos procesos de autonomía reflejaban tanto la consolidación de derechos territoriales como la capacidad de autogobierno de los pueblos indígenas. Explicó que, a pesar de casi diez años de implementación y de la existencia de 30 territorios que habían iniciado estos procesos, solo nueve habían logrado consolidarse plenamente debido a barreras burocráticas, resistencias institucionales y desafíos administrativos. En su exposición, resaltó que estas autonomías no solo reorganizaban la gestión del territorio, sino que también invertían las lógicas tradicionales de poder, colocando a las bases territoriales en el centro de la toma de decisiones.

Avances en la consolidación de las autonomías indígenas

Antes de detallar los logros, señaló que la consolidación de los gobiernos indígenas había requerido recorrer un camino largo y complejo, en el que cada etapa reflejaba la interacción entre normas estatales y prácticas ancestrales. Indicó que la ruta de consolidación de un gobierno indígena podía extenderse entre 10 y 15 años, durante los cuales cada territorio debía demostrar su existencia ancestral, su identidad indígena y cumplir con procesos de validación estatal, evidenciando la tensión entre autonomía y sujeción a requisitos institucionales.

- Existían dos vías de acceso a la autonomía indígena:
 1. Por base territorial (TIOs, anteriormente TCOs).
 2. Por conversión de gobiernos municipales en gobiernos indígenas.
- La estructura de los gobiernos indígenas invertía la pirámide del poder en comparación con los gobiernos municipales:
 1. La máxima instancia de decisión se situaba en la base territorial.

2. La asamblea originaria cumplía la función legislativa.
3. El órgano ejecutivo actuaba como instancia administrativa, sin concentrar poder de decisión sobre la comunidad.

Participación y rotación en los gobiernos indígenas

Saca enfatizó que, a diferencia de los gobiernos municipales, la autonomía indígena se sustentaba en la democracia comunitaria y la participación directa de las bases. Cada decisión se enmarcaba en prácticas propias orientadas a la equidad y la rotación del poder, garantizando que la gestión colectiva prevaleciera sobre la administración individual:

- Las elecciones no se realizaban a través de partidos políticos, sino que se basaban en normas propias y en la rotación de cargos entre capitanías o ayllus.
- Las decisiones colectivas se tomaban principalmente en cabildos y asambleas, instancias de mayor autoridad territorial.
- Este sistema aseguraba que la democracia comunitaria primara sobre cualquier forma de concentración de poder, manteniendo la autonomía en el manejo de los territorios.

Obstáculos y desafíos en la implementación

Antes de enumerar las dificultades, contextualizó que la consolidación de estas autonomías enfrentaba resistencias tanto estructurales como políticas. Señaló que la burocracia, las normativas desactualizadas y la intervención de actores externos ralentizaban los procesos autonómicos y reflejaban la tensión entre intereses estatales y derechos ancestrales de los pueblos indígenas:

- Persistían procesos administrativos largos y normativas que limitaban u obstaculizaban la autonomía.
- Las diferencias regionales generaban desafíos distintos entre tierras altas, amazónicas y chaqueñas.
- Se evidenciaban tensiones generacionales entre líderes históricos y nuevas autoridades.
- La influencia político-partidaria buscaba incidir en los procesos, debilitando la autonomía y la gestión territorial.
- Se identificaban casos de corrupción vinculados al control territorial y de recursos estratégicos.

Avances y elementos positivos

Para cerrar su participación, destacó que, pese a los obstáculos, los gobiernos indígenas habían logrado institucionalizar mecanismos propios que fortalecían la democracia comunitaria y la planificación territorial:

- Se habían consolidado normas y procedimientos propios.
- Se promovía una distribución equitativa del poder mediante la rotación de cargos.
- Se fortalecían espacios de decisión en asambleas participativas de carácter amplio.

- Se impulsaba una planificación territorial participativa acorde a las particularidades de cada autonomía.

4. Debates y desafíos actuales para la gestión territorial campesina e indígena



Oscar Bazoberry, coordinador general del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), inició su intervención ofreciendo una reflexión profunda sobre la experiencia boliviana en Reforma Agraria, señalando que se trataba de un proceso singular en América Latina, poco documentado y escasamente estudiado. Resaltó el contexto social, político e histórico que permitía comprender los cambios en la propiedad de la tierra, así como el papel central de la movilización social en el sostenimiento de estos procesos. Enfatizó que detrás de cada hectárea titulada existían asambleas, reuniones, conflictos y decisiones colectivas, y que el conocimiento técnico sobre los territorios había sido un elemento determinante en los resultados alcanzados.

Conceptualización de la Reforma Agraria en Bolivia

Antes de abordar los ciclos y modelos de reforma, Bazoberry contextualizó que la Reforma Agraria se definía por la capacidad del Estado de intervenir en la propiedad, tanto en su dimensión legal como en expectativa, enmarcada en contextos sociales y coyunturales específicos. Explicó que en la región podían identificarse dos enfoques:

- **Salto coyunturales:** cambios estructurales en la propiedad agraria posibilitados por condiciones sociales y económicas puntuales, como en el caso de Bolivia.
- **Continuidad:** reformas progresivas y permanentes que modificaban gradualmente la propiedad en respuesta a demandas sociales, como en Brasil.

En el caso boliviano, señaló que el Estado había desarrollado dos ciclos de Reforma Agraria:

1. **Primer ciclo (campesinización):** orientado a la distribución de tierras de haciendas a campesinos, con el objetivo de incorporarlos al mercado, configurando una estructura basada en propiedad pequeña, mediana, empresarial y comunitaria.
2. **Segundo ciclo (inclusión indígena):** centrado en el reconocimiento de territorios indígenas como categoría específica, incorporando sus demandas al régimen de propiedad mediante titulaciones colectivas.

Subrayó que estos ciclos no se explicaban únicamente por la acción de un gobierno o una política concreta, sino por demandas históricas y procesos prolongados de movilización social que habían generado transformaciones estructurales en la propiedad y gestión de la tierra.

Movilización social y apoyo técnico

Bazoberry destacó que la movilización social había sido fundamental para sostener los procesos de Reforma Agraria, lo que se evidenciaba en:

- Asambleas y reuniones en las que se discutían y validaban decisiones de titulación.
- Conflictos y demandas que reflejaban tensiones territoriales.
- La importancia del acompañamiento técnico de universidades, ONG y especialistas; allí donde existía mayor conocimiento del territorio y de los actores locales, los resultados habían sido más satisfactorios.

En este sentido, enfatizó que la Reforma Agraria no constituía un mero proceso burocrático, sino una construcción social compleja que requería articulación, conocimiento técnico y participación colectiva.

Debates actuales sobre propiedad y mercado

Antes de enumerar los cambios recientes, analizó que nuevas orientaciones estatales, vinculadas a la idea de “capitalismo para todos”, buscaban individualizar la propiedad de la tierra, dinamizando el mercado y promoviendo el derecho propietario pleno. Sin embargo, advirtió que:

- El Estado respondía a fuerzas sociales movilizadas más que a decisiones unilaterales.
- Los mapas de TCO y autonomías reflejaban una sociedad empoderada, con control sobre territorios y recursos naturales.
- La presión del capitalismo global tendía a incidir sobre estas configuraciones, en las que más del 50% del territorio se encontraba bajo propiedad colectiva.

Asimismo, señaló que el 94% de las tierras colectivas ya había sido titulado, mientras que el 6% restante era utilizado por élites para retrasar o intentar revertir el proceso, más que por las propias comunidades indígenas.

Carácter político de la Reforma Agraria y estabilidad institucional

Explicó que la Reforma Agraria tenía un carácter profundamente político, incluso cuando se gestionaba a través de instituciones técnicas. Esto se reflejaba en:

- La alta rotación de autoridades en el Instituto Nacional de Reforma Agraria (entre 3 y 8 meses).

- La competencia centralizada en el nivel nacional, que evitaba la intervención de gobiernos subnacionales.
- Intentos fallidos de terciarización a empresas privadas, que no lograron cumplir los objetivos de titulación y saneamiento.

En este marco, subrayó que la estabilidad de la propiedad agraria dependía de la solidez institucional, la capacidad técnica y la independencia frente a presiones externas.

Innovaciones técnicas y cambios dinámicos en la propiedad

Antes de detallar los avances, remarcó que la Reforma Agraria había transitado desde métodos tradicionales hacia sistemas modernos de gestión:

- Inicialmente, las mediciones se realizaban con teodolitos y recorridos a pie, lo que limitaba el alcance y la velocidad del proceso.
- Posteriormente, se incorporaron tecnologías satelitales y sistemas de articulación territorial, aumentando la precisión y cobertura.
- Sin embargo, el financiamiento y el acompañamiento institucional no siempre se habían ajustado a estas nuevas capacidades, lo que generaba desafíos para su sostenibilidad.

Asimismo, advirtió sobre el mito de la propiedad estática, señalando que dinámicas sociales como matrimonios, intercambios comunitarios y cambios de titularidad transformaban continuamente la propiedad, requiriendo ajustes permanentes.

Desafíos pendientes en Bolivia

Finalmente, luego de algunas intervenciones y consultas del público, tras examinar los desafíos actuales y futuros, se enfatizó en la necesidad de fortalecer una institucionalidad más amplia que integre dimensiones agrarias y medioambientales:

- Persiste la ausencia de una nueva institucionalidad agraria con capacidades ampliadas.
- El acceso limitado a datos abiertos dificultan la planificación y la transparencia.
- Los problemas de financiamiento afectan a las instituciones, que dependían de multas y procesos de titulación, reduciendo sus recursos una vez concluidos los saneamientos.
- Se requiere fortalecer la protección de tierras fiscales y la prevención de avasallamientos.

Si bien Bolivia había logrado avances significativos en titulación y reconocimiento de autonomías indígenas, la gestión integral de la tierra demandaba una actualización institucional, financiamiento sostenible y mayor apertura de información para enfrentar los desafíos presentes y futuros.

Galería de imágenes







