

UN AÑO DE REFORMA AGRARIA EN BOLIVIA

*Edmundo Flores **

Antecedentes

La nacionalización de las minas y la reforma agraria son los dos grandes pilares sobre los que se sustenta el programa de desarrollo y diversificación económica del actual gobierno de Bolivia.

En el caso de la reforma agraria, el Decreto-Ley del 2 de agosto de 1953 y el Decreto Supremo N° 03471, del 27 de agosto del mismo año, establecen las bases jurídicas y los procedimientos a seguir para llevar a cabo la reforma agraria. Además de estos documentos básicos, el Servicio Nacional de la Reforma Agraria preparó algunos decretos complementarios basándose en la experiencia obtenida durante los primeros meses de su funcionamiento, con el propósito de ampliar o definir con mayor rigor el contenido de varios artículos que quedaban sujetos a codificación ulterior en los decretos básicos de la reforma.

La comisión que elaboró el Decreto-Ley fue creada por decreto presidencial del 9 de abril de 1953, primer aniversario de la Revolución, concediéndosele un plazo de 120 días para estudiar el problema agrario y presentar un proyecto de ley para su resolución. El Dr. Hernán Siles Zuazo, Vicepresidente de la República, fue nombrado Presidente de la Comisión. A su vez, el gobierno de Bolivia solicitó de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) la designación de un experto en reforma agraria de nacionalidad mexicana para que actuara como asesor técnico de la Comisión. Esta solicitud de asistencia técnica se explica por la experiencia única de México en reforma agraria aunada a la similitud tan marcada entre el medio boliviano y el de México. La FAO nombró al autor para trabajar con la Comisión.

El día 2 de agosto de 1953, en el poblado de Ucureña, Departamento de Cochabamba, el Presidente Constitucional de Bolivia, Dr. Víctor Paz Estenssoro y su gabinete firmaron el Decreto-Ley redactado por la Comisión. A partir de entonces el experto de las Naciones Unidas fue designado asesor técnico del organismo creado para llevar a cabo la reforma, y durante los catorce meses siguientes actuó como director del Departamento Técnico del Servicio, habiendo pasado a formar parte del personal de la Misión de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas en Bolivia en enero de 1954.

* El autor actuó en 1954 como experto en reforma agraria de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas. Las opiniones expresadas en este artículo son de la exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan la posición de las Naciones Unidas sobre el tema.

Al iniciar sus labores el Servicio Nacional de la Reforma Agraria, se decidió que su primera tarea a largo plazo consistía en hacer varias investigaciones a fondo de algunas zonas representativas, con el propósito de determinar cuál era la situación que prevalecía —en términos cualitativos y cuantitativos—, sobre la tenencia y la explotación de la tierra; los niveles de vida; el crecimiento de la población; la relación tierra-hombre; la ocupación y, en general, todos los aspectos importantes que constituyen el “problema agrario”.

Fueron escogidos seis latifundios para estudiarlos y para que sirvieran como terreno de prueba respecto a lo idóneo del decreto. En el altiplano, se eligieron los latifundios Taraco, Belén y Pillapi; en el Valle de Cochabamba, Pairumani, Vacas y Santa Clara. La falta de fondos y de personal impidió tomar una muestra más grande.

Se esperaba que para fines de 1954 los estudios estarían concluidos y que proporcionarían los elementos de juicio necesarios para mejorar el Decreto-Ley de la Reforma Agraria y acelerar su ejecución mediante la promulgación de decretos adicionales específicos. Desgraciadamente, sólo el estudio de Taraco fue terminado a tiempo, estando por concluirse otros tres.¹ Se espera que los estudios restantes serán publicados, en su oportunidad, siguiendo un temario similar.

Independientemente de la investigación a largo plazo, el Servicio Nacional de la Reforma Agraria comenzó de inmediato a atender las solicitudes de tierras y a tratar de determinar los efectos de la reforma agraria sobre la economía general y con particularidad sobre la economía agrícola.

A continuación se describen y analizan los primeros efectos de la reforma agraria y los principales problemas que tendrán que ser solucionados para llevarla a cabo con rapidez, eficacia y con el menor grado de fricciones y desajustes. Ahora bien, puesto que la reforma agraria sólo es parte de la política económica general seguida por el gobierno boliviano para desarrollar la economía y aumentar el ingreso real *per capita*, este trabajo tratará de analizar sus resultados en la economía agrícola y sus repercusiones fuera de ella.

Pueden distinguirse siete cambios importantes ocasionados por la aplicación del decreto: 1) transferencias en la tenencia y explotación de la tierra; 2) cambios en la estructura político-social; 3) aumentos del área cultivada; 4) cambios en el volumen total de la producción agrícola y desplazamientos de la producción; 5) desplazamientos de población y de capital hacia el Oriente; 6) redistribución del ingreso agrícola, y 7) liberación psicológica de los campesinos o indios.

¹ Véase E. Flores, “TARACO: Monografía de un latifundio boliviano”, EL TRIMESTRE ECONÓMICO, vol. XXII, núm. 2 de 1955, pp. 209-229.

1. *Transferencias de tierras*

Aunque el decreto presenta contradicciones y ambigüedades que requieren aclararse y revisarse a medida que su aplicación real así lo indique, el artículo 78 contiene una cláusula automática que ha contribuido en gran parte a lograr resultados espectaculares en un plazo corto:

Los campesinos que hubiesen sido sometidos a un régimen de trabajo y explotación feudales, en su condición de siervos, obligados, arrimantes, pegujaleros, agregados, forasteros, etc., mayores de 18 años, los casados mayores de 14 años y las viudas con hijos menores, son declarados con la promulgación del presente Decreto, propietarios de las parcelas que actualmente poseen y trabajan, en tanto el Servicio Nacional de Reforma Agraria les dote, racionalmente, de las que les correspondan de acuerdo a las definiciones de la pequeña propiedad o les compense con la explotación colectiva de tierras, que les permita cubrir sus presupuestos familiares.

De hecho, el artículo 78 proporcionó las bases legales para transformar de inmediato la estructura de la tenencia y propiedad de la tierra. Además, y desde el punto de vista político, la rapidez de la transición garantizó la estabilidad del régimen al dar a los campesinos una prueba objetiva de la sinceridad y buena fe del gobierno.

Respecto a la magnitud de la transferencia de tierras, una estimación hecha por el Departamento Técnico del Servicio Nacional de la Reforma Agraria, con la colaboración de los Ministerios de Agricultura y de Asuntos Campesinos, indica que entre el 50 y el 80 % de las tierras arables de las regiones sobrepobladas del altiplano pasaron a manos de los campesinos a partir de la promulgación del decreto. Los terrenos objeto de esta transferencia comprenden todas las parcelas que eran trabajadas por los campesinos bajo diversos arreglos tradicionales entre ellos y el hacendado. Tales tierras se denominan sayañas, piojales, pegujales, liguas y millis;² generalmente son tierras menos fértiles que las de la hacienda y estaban sujetas en mayor grado a los riegos ocasionados por la inclemencia del tiempo: heladas, granizo, sequía y erosión. No obstante, la transferencia de tierras no se limitó a la apropiación legal e inmediata de las parcelas y hubo casos en que los campesinos ocuparon también las tierras, de mejor calidad, que pertenecían a las haciendas. Afortunadamente la ocupación de las haciendas, cuando ocurrió, se llevó a cabo sin incurrir en ningún desorden y como una medida

² Las sayañas, los pegujales y los piojales son pequeñas parcelas de tamaño variable cuyo usufructo se concede a los peones de hacienda en compensación por la mano de obra y los servicios prestados a la hacienda. Sobre estas tierras el "sayañero" construye su vivienda, los corrales para su ganado y pequeños depósitos para sus productos. La denominación de estas parcelas varían de acuerdo con usos regionales. Las liguas y los millis son parcelas generalmente más pequeñas que las sayañas cuyo usufructo se concede a los peones. Las liguas están situadas en los terrenos elevados, los millis en las márgenes de los lagos.

transitoria que tuvo el efecto favorable de evitar que las tierras mejores del país permanecieran improductivas en un período de emergencia en que era imperativo evitar que la producción agrícola declinara bruscamente, puesto que de haber sucedido así hubiera sido imposible satisfacer las necesidades alimenticias de la población.

Conviene destacar la importancia del artículo 78 para lograr rápidamente los propósitos perseguidos por la reforma agraria. Sin esta cláusula automática, el decreto hubiera sido una ley más de esas tan comunes en la legislación de la América Latina, que nunca producen resultados debido a que se carece de la maquinaria administrativa y técnica para su aplicación.

La estimación sobre la superficie de las tierras que pasaron a manos de los campesinos es corroborada por los estudios de la propiedad y explotación de la tierra llevados a cabo en el altiplano.

En 1945, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Colonización hizo una encuesta en las provincias de Los Andes, Omasuyos e Ingavi, que comprendió 39 propiedades que ocupaban una extensión de cerca de 14,000 hectáreas cultivadas. El cuadro 1 presenta la distribución de la tierra en el área estudiada.

Cuadro 1

Provincias	Area cultivada Total (Has.)	Area cultivada por la hacienda	Por ciento del total	Area cultivada por colonos	Por ciento del total
Los Andes	5,024	532	10.6	4,492	89.4
Omasuyos	2,969	550	18.5	2,419	81.5
Ingavi	5,729	1,538	26.8	4,191	73.2
TOTAL:	13,722	2,620	19.1	11,102	80.9

La proporción de las tierras de hacienda varía considerablemente de provincia a provincia. En Los Andes, el mínimo es 1.9 % y el máximo 46.2 % del área cultivada total. En las provincias de Omasuyos e Ingavi varió del 5.2 % al 71 % y del 2.2 % al 64 %, respectivamente. A la vez, estimaciones un tanto burdas indican que en los Departamentos de Chuquisaca, Cochabamba y Tarija entre el 47 y el 83 % del área cultivada estaba constituido por sayañas.

Partiendo de esta información fragmentaria puede concluirse que *aproximadamente entre el 50 y el 80 % de todas las tierras cultivadas del Altiplano y de los valles pasaron a manos de los campesinos como resultado directo e inmediato de la promulgación del Decreto de la Reforma Agraria.*

Independientemente de las transferencias de tierra basadas en el artículo 78, el 9 de abril de 1954, o sea ocho meses después de que entró en vigencia el decreto, el Servicio Nacional de la Reforma Agraria concedió 589 títulos a los campesinos que tenían derecho a tierra en la hacienda de Taraco. La parcela media fue de 3.6 hectáreas, lo que arroja un total de 1,485 hectáreas concedidas en propiedad. Tales tierras se dieron a los colonos basándose en el artículo 81 del Decreto-Ley, que dice: "El derecho de preferencia de una persona para la dotación de tierras en determinada área se funda en el hecho de residir permanentemente en el lugar y tener la ocupación de agricultor", y con base en el artículo 44, que establece la preferencia de dotación a los campesinos residentes en la hacienda objeto de la reforma. Asimismo, se reconocieron los derechos de 118 colonos y arriantes mayores de 18 años. Las tierras de cultivo restantes en Taraco fueron destinadas a fines de explotación colectiva con participación de todos los campesinos dotados de parcelas individuales. La superficie de tales tierras constituye el 24 % del total de las tierras de la hacienda y comprende una superficie de 540 hectáreas.

Por otra parte, y conforme al artículo 82 de la Ley, se fijó una superficie de 30 hectáreas en torno de tres casas de hacienda existentes en el latifundio, destinada como área escolar al sustento de tres escuelas creadas en ellas. Las casas de hacienda se destinaron también para fines relacionados con las actividades sociales de la comunidad. Adicionalmente se deslindaron 310 hectáreas de tierras de pastoreo para el uso común y 9,502 hectáreas de tierras forestales, también de uso común. En la finca de Belén se distribuyeron 124 títulos. El pro-

Cuadro 2

SOLICITUDES PARA LA ENTREGA DE TIERRAS PRESENTADAS
A LAS JUNTAS RURALES EN 61 DISTRITOS

Departamentos	Número de propiedades	Número estimado de familias beneficiadas	Número estimado de individuos beneficiados	Superficie estimada (Has.)
Chuquisaca	78	3,926	19,630	24,960
La Paz	162	8,326	41,630	51,840
Cochabamba	247	10,327	51,135	79,040
Potosí	88	6,266	31,330	28,160
Oruro	37	935	4,675	11,840
Santa Cruz	28	1,045	5,225	8,960
Tarija	24	1,465	7,325	7,680
TOTALES:	664	32,290	161,450	212,480

medio de la parcela fue de 5 hectáreas, haciendo un total de 620 hectáreas. Adicionalmente, las juntas rurales ubicadas en todos los Departamentos del país informaron que el 5 de septiembre habían recibido solicitudes de tierras por más de 200,000 hectáreas (véase el cuadro 2).

Estas peticiones fueron tramitadas de acuerdo con lo establecido en el Decreto-Ley y en el Decreto 03471 que autorizó la organización del Servicio Nacional de la Reforma Agraria.

Aumento del valor de la tierra y especulación de tierras en el Oriente. Aparte de las transferencias automáticas de tierra, cabe mencionar que como consecuencia directa de la reforma agraria y de la terminación de la carretera Cochabamba-Santa Cruz se inició un aumento en el valor de los terrenos agrícolas en Santa Cruz, habiéndose registrado también una gran cantidad de compraventas durante el período que comprende este informe. Más adelante se analizarán los efectos del alza del precio de la tierra sobre la economía.

2. Cambios en la estructura político-social

Las formas de tenencia de la tierra han sido en Bolivia un factor determinante en la conformación de la estructura social. Igual que en todas las economías preponderantemente agrícolas, la posesión de la tierra ha constituido un elemento notable de influencia y de poder.

Antes de la reforma agraria, los propietarios de la tierra disfrutaban de numerosos privilegios políticos y económicos y de un poder virtualmente ilimitado sobre la vida y la propiedad de los trabajadores del campo. A su vez, los "sayañeros" con posesión de tierras gozaban de mayor prestigio e influencia que los arrimantes que no poseían tierras.

El control de la tierra en la "sayaña" era ejercido parcialmente por el "sayañero", quien en ocasiones cedía a los arrimantes pequeñas extensiones en aparcería.

A partir del 9 de abril de 1952, la vieja estructura política, social y económica, basada en el prestigio y el poder que tradicionalmente había traído consigo la posesión de grandes extensiones de tierra, cedió su lugar a un nuevo *statu quo* en donde el antiguo terrateniente no encajaba. De inmediato se organizaron sindicatos de campesinos y comandos constituidos por todos los trabajadores de la propiedad.

La determinación del Movimiento Nacionalista Revolucionario del Gobierno de Bolivia de llevar a cabo la reforma agraria debilitó la autoridad de los terratenientes, mientras los sindicatos y comandos adquirieron un ascendiente mayor y comenzaron a ejercer su autoridad sobre los habitantes de la región, encargándose en muchas ocasiones

de tomar decisiones respecto a la administración de las tierras de hacienda que habían sido abandonadas o que los terratenientes se negaban a cultivar.

El Decreto-Ley del 2 de agosto de 1953 definió el papel que diversas autoridades locales, regionales y nacionales tendrían en la dirección, planeación y ejecución de las resoluciones referentes a la posesión y administración de la tierra (artículos 164-167 del Decreto-Ley); pero especificó que mientras la Comisión Nacional de la Reforma Agraria no legalizara la posesión de la tierra, las sayañas en poder de los colonos pasaban de inmediato a ser propiedad de éstos.

De hecho, a partir del 2 de agosto de 1953, el vacío creado por la ausencia del terrateniente y por la eliminación de la autoridad tradicional que éste representaba fue llenado por medio de agentes locales, regionales y nacionales que de inmediato asumieron la autoridad antes ejercida por el gamonal (señor feudal, terrateniente).

Por otra parte, los agentes del Ministerio de Asuntos Campesinos y de la Comisión de la Reforma Agraria comenzaron a dar directivas sobre la propiedad provisional y el uso que debería hacerse de la tierra. La necesidad de que la producción agrícola no descendiera vertiginosamente a raíz de la promulgación del Decreto-Ley hizo que el Gobierno de Bolivia, por intermedio de los funcionarios de ambas reparticiones, iniciara una vigorosa campaña para aumentar las superficies cultivadas. Las semillas disponibles en las fincas se distribuyeron entre los campesinos y se dieron instrucciones para no dejar tierras en barbecho. Los dirigentes de los sindicatos y de los comandos contribuyeron a la aplicación de esa política de emergencia.

En esta forma, durante el período que se inició el 9 de abril y que continúa actualmente, la vieja estructura social fundada en un régimen de castas, en el que los diferentes niveles quedaban claramente definidos en función de la posesión de extensiones variables de tierra, cedió su lugar a una estructura social y política diferente en la cual la posesión de la tierra constituye un derecho universal (Decreto-Ley, artículos 1-10 y 77-91) y en donde el poder político no está automáticamente ligado a la posesión de grandes extensiones de tierra, sino que depende, en esencia, del mecanismo constitutivo del partido que rige los destinos del país.

En el nivel local y regional, materia que interesa más en el presente estudio, los organismos que gozan de autoridad y poder político son, en orden de importancia, los siguientes: prefectos, alcaldes, jefes de comando, jefes de sindicato, intendentes y corregidores. La elección a tales puestos se lleva al cabo por los miembros de la comunidad o de los sindicatos y es aprobada por los representantes del Partido o del Ministerio de Asuntos Campesinos.

Los cambios que la Reforma Agraria ha introducido en la vieja estructura social no pueden precisarse con claridad en un tiempo tan corto. Sin embargo, es ya evidente que la concesión del sufragio universal y la dotación de las tierras a los campesinos ha hecho añicos el viejo sistema y ha creado, en su lugar, una forma de organización social y económica más democrática y más sensible a los incentivos que permiten lograr un rápido ritmo de desenvolvimiento económico y de igualdad social.

3. *Ampliaciones del área cultivada*

Con anterioridad a la reforma agraria existía en Bolivia la opinión generalizada, aun entre quienes estaban en favor de ella, de que la producción agrícola inicialmente experimentaría una disminución sustancial. Pese a tal opinión, se logró una magnífica cosecha, con aumentos en la producción de papas, oca (*Oxalis crenata*), cebada, quinua (*Amaranthus edulis*), maíz y arroz. Sin duda, resultaría absurdo atribuir el aumento de la producción sólo a la política económica: el buen tiempo fue el factor determinante del aumento de la producción. No obstante, importa destacar un fenómeno que es el resultado directo de la reforma agraria: el área sembrada en el altiplano y en los valles aumentó y muchas tierras, particularmente las sayañas y las tierras que deberían quedar en barbecho, se cultivaron con mayor intensidad. Asimismo, en Santa Cruz se registraron aumentos del área cultivada. Los desmontes llevados a cabo por particulares con la asistencia del equipo proporcionado por el Punto IV, por la Corporación Boliviana de Fomento y por particulares, y la consecuente ampliación del área cultivada, son un resultado indirecto de la reforma agraria en el altiplano, aunque obedecen también a una política de precios más atinada.

Como la estadística agrícola de Bolivia es muy deficiente, la afirmación sobre el aumento del área cultivada se basa en la observación directa. Los informes del personal de campo del Ministerio de Asuntos Campesinos de la Misión del Punto IV del Servicio de la Reforma Agraria y la observación personal del autor, concurren al respecto. Este hecho puede corroborarse indirectamente anotando que pese al consumo más alto de alimentos en zonas rurales y en centros urbanos, los mercados de alimentos no sufrieron la escasez de productos agrícolas producidos en el país.

El personal del Servicio de la Reforma Agraria y del Ministerio de Asuntos Campesinos llevó a cabo una campaña, después de la promulgación del decreto, para evitar que disminuyera el área sembrada. No había dudas respecto a que los campesinos trabajarían las parcelas recibidas al promulgarse la ley, pero existía una gran preocupación res-

pecto a la suerte de las tierras de hacienda. Muchos terratenientes abandonaron sus fincas cuando se inició la reforma y existía el peligro de que esas tierras quedaran ociosas; también se temía que los propios terratenientes hicieran lo posible para disminuir la producción, como una medida política en contra del Gobierno.

Puesto que el trabajo gratuito obligatorio fue abolido, tuvo que buscarse una nueva fórmula para continuar la producción en el campo. Como medida de emergencia, el gobierno sugirió que los trabajadores agrícolas recibieran un salario mínimo de 200 bolivianos. En algunas haciendas se observó esta fórmula, mientras que en otras la falta de dinero en efectivo impidió su aplicación. Como medida de emergencia, el Ministerio de Asuntos Campesinos propuso un acuerdo mediante el cual los hacendados proporcionarían semillas, equipo y otras facilidades a cambio del 50 % de la participación en la cosecha, evitándose en tal forma que la producción fuera interrumpida. Es probable que el acuerdo mencionado continúe en vigor durante algunos años, toda vez que el Servicio Nacional de la Reforma Agraria opera con relativa lentitud, por lo cual no puede resolver las peticiones de tierras en un plazo breve. En otros casos, los terratenientes y los campesinos han llegado a arreglos mixtos que incluyen salarios en efectivo y participación en las cosechas.

Como regla general puede afirmarse que las relaciones de trabajo entre el terrateniente y los campesinos en una hacienda reflejan la situación prevaleciente en el pasado. Esto es, si antes de la reforma el terrateniente o sus representantes mostraron interés por el bienestar de los colonos a guisa de una actitud protectora y paternal, es probable que ambos hayan llegado a un arreglo satisfactorio bajo el presente *statu quo* y que la hacienda continúe operando. Si por el contrario, las relaciones entre el terrateniente y el campesino se caracterizaron en el pasado por el descontento, la tensión, la represión o la explotación abierta, lo más probable es que el terrateniente y su familia hayan abandonado la hacienda ante el temor de posibles represalias y que a su vez los campesinos la hayan ocupado.

4. *Aumento del volumen de la producción agrícola y desplazamiento de la producción*

Como se ha mencionado en párrafos anteriores el volumen de la producción agrícola aumentó en 1954. No obstante, el aumento en el altiplano y en los valles ocurrió solamente en la producción de lo que pueden llamarse "cosechas tradicionales", en tanto que en el Oriente aumentó la producción de arroz, caña de azúcar y maíz. Los aumentos en ambas zonas obedecen a causas diferentes.

Para explicar lo ocurrido en el altiplano y los valles, hay que recordar que la agricultura de subsistencias en regiones atrasadas y entre pueblos sedentarios de culturas arcaicas no constituye una actividad pecuniaria; no es motivada por el afán de lucro ni influida por los precios del mercado; la oferta y la demanda son inelásticas, y se encuentran ausentes los factores que influyen las decisiones de producción en las economías monetarias. Por contraste, la agricultura está basada en la tradición, en la forma de vida y en cánones de conducta en los cuales la costumbre juega un papel predominante. El trabajo agrícola: la siembra, el deshierbe, la cosecha y el cuidado de los animales, encajan en el ciclo de vida del campesino y están asociados a ceremonias religiosas, a ritos, y a una cosmogonía general.

Con la agricultura operando en un nivel tecnológico estacionario, o ligeramente decadente —debido a la disminución secular de la fertilidad, a la erosión y a la degeneración de las plantas, las semillas y el ganado— las disminuciones del producto se deben a causas naturales. No podría inducirse una disminución seria del volumen de la producción mediante cambios rápidos en lo social o en lo económico, a no ser que éstos fueran enteramente catastróficos, debido a que la producción fluctúa alrededor del margen más bajo. A la inversa, los aumentos en el volumen de la producción ajenos a los obtenidos por el buen tiempo, no se logran fácilmente, puesto que requieren cambios tecnológicos, inversiones de capital y un esfuerzo concertado o política originada fuera de la agricultura. En consecuencia, no hay peligro de que la producción de las cosechas tradicionales disminuya bruscamente, pero los aumentos del volumen de la producción requieren esfuerzos considerables.

No obstante, la situación cambia por completo para productos tales como la leche fresca y sus derivados, igual que para las verduras frescas y otros artículos que se producen para el mercado. En este caso, la reforma agraria tuvo el efecto inicial adverso de hacer que bajara la producción, puesto que el funcionamiento normal de los mercados fue dislocado por la reforma y la inflación. Por ejemplo, antes de la reforma, en el valle de Cochabamba la leche fresca era llevada a la ciudad por propietarios de camiones que recogían la producción de pequeñas granjas dispersas en extensiones considerables y la sumaban a la producción de dos o tres granjas lecheras importantes (por ejemplo, Pairumani). Los efectos de la inflación y de la disminución inmoderada del poder adquisitivo del boliviano después de la Revolución, por un lado, aunados al aumento de los costos de transporte y a un esfuerzo endeble para fijar los precios de la leche, hicieron más costoso para el pequeño productor individual consumir cantidades mayores de leche y destinar sus excedentes a la fabricación de queso

a otros productos de fácil conservación. Adicionalmente, se registró un cierto grado de reversión hacia la autosuficiencia.

Por lo anterior, se considera que a medida que se normalice la situación, el gobierno debería adoptar medidas para estimular el abastecimiento de los mercados agrícolas, evitando el desplazamiento hacia la producción de alimentos. En el caso de la producción agrícola para el mercado, la seguridad en la tenencia de la tierra y en el comportamiento futuro del mercado, son factores muy importantes y cualquier esfuerzo para lograr aumentos de la producción debería ir precedido de garantías y seguridades para el productor.

El caso de las plantaciones de coca de los Yungas también ilustra una tendencia que se ha registrado en algunos otros productos. La producción de coca se hace bajo el sistema de plantación y requiere fuertes insumos de mano de obra. Bajo el sistema de mano de obra no remunerada la producción de coca estaba muy difundida y resultaba bastante lucrativa. Desde la abolición de los servicios gratuitos la producción ha disminuído notablemente y se ha manifestado la tendencia a dismantelar las plantaciones.

Por otra parte, puesto que la transferencia hacia la producción de cultivos de subsistencia que son menos remunerativos y requieren una menor aplicación de insumos de mano de obra y un uso menos intensivo de la tierra, representa una pérdida neta en el ingreso agrícola, convendría fomentar también otro tipo de producción, por ejemplo, café, que asimilaría, con ligeras modificaciones, la mano de obra y la experiencia en los cultivos hasta hace poco aplicables a la coca. Actualmente, el Ministerio de Agricultura y el Punto IV están por iniciar una campaña para fomentar la producción de café con el propósito de aumentar el consumo interno y de crear excedentes para la exportación. La calidad del café que se produce en los Yungas es excelente y no hay duda de que encontraría gran demanda en el extranjero a precios remunerativos pese al descenso reciente de las cotizaciones de café, hecho que afecta principalmente al producto de calidad más baja.

5. Desplazamientos de población y de capital hacia el Oriente

El buen éxito de la reforma agraria depende de una estrategia que podía describirse como un movimiento de pinzas: redistribución de la tierra en el Occidente y desarrollo agrícola simultáneo en el Oriente.

Considerando la sobrepoblación local, el bajo potencial agrícola y las condiciones primitivas sociales y técnicas que caracterizan al altiplano y a los valles, a la larga la simple redistribución de la tierra, con independencia de la forma en que se haga, ya sea en parcelas individuales, colectivas o con un sistema mixto, no podrá resultar en aumen-

tos apreciables de la productividad, puesto que el factor limitativo representado por la pobreza de los recursos agrícolas conducirá de inmediato a la obtención de rendimientos decrecientes, ya sea que se apliquen mayores insumos de mano de obra o de capital. Afortunadamente para Bolivia, todavía permanecen vírgenes los recursos agrícolas del Oriente.

El bajo nivel técnico y el estancamiento de la agricultura tradicional obedecen en gran parte a la organización feudal prevaleciente que impedía utilizar con mayor eficacia la tierra y la mano de obra. La redistribución de la tierra y el establecimiento consiguiente de formas más equitativas de distribución del producto permitirán utilizar mejor la tierra y la mano de obra aunque dentro de márgenes bastante reducidos, ya que la pobreza de los recursos naturales y el agotamiento de las propias tierras limitan las posibilidades de aumentar la productividad. La localización de la agricultura en el altiplano y los valles obedece también a la forma tradicional de explotación de la tierra y a la estructura feudal y parece ser que, a pesar de los aumentos de población registrados durante las últimas décadas, el área cultivada se ha contraído en vez de aumentar. La política de precios agrícolas observada por las administraciones anteriores acentuó, asimismo, la tendencia hacia la disminución de la actividad agrícola, a causa de la discriminación en los precios pagados al productor interno y a la importación de productos agrícolas adquiridos con divisas obtenidas por los importadores a tipos de cambio preferencial. Por último, la inaccesibilidad de las tierras del Oriente actuaba como una barrera formidable en contra de la colonización y de la expansión de la agricultura. En síntesis, tanto la existencia de obstáculos de tipo institucional como de tipo natural impedía que la agricultura se extendiera hacia el Oriente.

La apertura de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, cuya extensión es de 480 kilómetros, una política de precios que persigue el aumento de la producción nacional mediante precios más altos al productor y subsidios al consumidor, la reforma agraria en las regiones de agricultura tradicional, y los esfuerzos concertados del Gobierno y de la Misión Norteamericana del Punto IV, han creado condiciones favorables para la colonización de las tierras orientales de Santa Cruz.

Por otra parte, durante los dos últimos años se han hecho considerables inversiones privadas y públicas. El Gobierno ha contribuido al establecimiento de un ingenio azucarero en la región de Montero cuya producción casi eliminará el déficit en la producción de azúcar de Bolivia; simultáneamente inversionistas privados se han interesado en la compra de tierras y tienen planes para dedicarse a la agricultura en forma intensiva. Los productos cuyo cultivo se fomentará serán, entre otros: azúcar, maíz, yuca y algodón.

La sección agrícola de la Misión del Punto IV en Bolivia proporcionará el equipo pesado necesario para los desmontes, el personal, la asistencia técnica y los requisitos agrícolas necesarios. Pueden citarse casos de agricultores establecidos en el altiplano o en Cochabamba, que han comprado tierras en Santa Cruz con el proyecto de trasladar el equipo de que disponen a sus nuevas propiedades. Este nuevo interés en la región de Santa Cruz ha dado lugar a una marcada especulación en tierras agrícolas, que, de mantenerse dentro de límites moderados puede resultar en un estímulo adicional a la expansión agrícola.

A la vez, se han registrado varios esfuerzos por parte del Gobierno para trasplantar los excedentes de población del altiplano a Santa Cruz: el Servicio Nacional de la Reforma Agraria, en colaboración con el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de Turrialba, Costa Rica, ha iniciado el desmonte de algunas tierras por los colonizadores de Valle Grande. La Corporación Boliviana de Fomento y el Instituto Geográfico Militar también tienen proyectos de colonización, mientras el Ministerio de Minas y Petróleo ve en la apertura y colonización de tierras nuevas con mineros una forma de resolver el exceso de mano de obra localizada en las minas de estaño. La Corporación de Fomento piensa establecer indígenas del altiplano alrededor del ingenio que se construye en Montero, Santa Cruz, mientras el Instituto Geográfico Militar estudia la forma de abrir nuevas tierras al cultivo con conscriptos y de asistirlos para que se vuelvan agricultores cuando terminen su servicio militar obligatorio.

En síntesis, empieza a notarse un desplazamiento de capital y población hacia el Oriente que constituye un síntoma positivo en favor del desarrollo agrícola. Sin embargo, existen graves problemas que solucionar antes de que el Oriente se desarrolle firmemente. En particular, existe la necesidad de tener una idea clara de las posibilidades agrícolas de la zona y no olvidar que la política de colonización debe estar supeditada a la política de desarrollo general. En un informe reciente, Juan Papadakis llega a las conclusiones siguientes:

Suponiendo que cada colonizador pueda desmontar cuando menos cinco hectáreas el primer año, no sería posible desmontar más de 10,000 hectáreas con la ayuda de 2,000 colonizadores. Es difícil que el número de nuevos pobladores exceda de 20 a 25 mil en cinco años. Puesto que en la zona Santa Cruz-Montero ya existe una población rural de 56 mil personas (alrededor de 10,000 familias de las cuales cuando menos la mitad solicitará tierras, bajo el supuesto de que la otra mitad prefiera continuar como asalariados), la posibilidad de la migración proveniente del altiplano se limita a entre 10 o 20 mil familias, de las cuales muchas vendrán del mismo Departamento de Santa Cruz.³

³ Juan Papadakis, *Informe sobre el desarrollo agrícola y colonización de la región de Santa Cruz-Montero*.

Puesto que en el Altiplano habitan 400,000 familias y solamente 10 mil podrán ser trasladadas durante los próximos cinco años, la migración sólo afectará al 2.5 por ciento de las familias existentes actualmente. Durante el mismo período la tasa anual de crecimiento de población aumentará debido a las reformas tendientes a mejorar el nivel de nutrición de las grandes masas populares, lo que contribuirá a disminuir la alta tasa de mortalidad infantil. El solo crecimiento vegetativo de la población servirá para neutralizar los efectos de la migración. Por otra parte, el costo de traslado por familia a través de la migración organizada, es muy alto y su éxito depende de un complejo de factores culturales, sanitarios, médicos, ambientales y psicológicos sobre los que existen pocas posibilidades de control. El fracaso expondría al gobierno a críticas innecesarias, representaría una pérdida de fondos y quizá fortalecería la aversión que los indígenas han sentido por las tierras bajas del Oriente.

La migración debería concebirse por principio, como parte de la política económica de desarrollo regional y nacional equilibrado, en vez de una medida destinada preponderantemente a balancear la distribución demográfica. Los esfuerzos dispersos y en ocasiones mal fundados, que se han iniciado en diversas reparticiones públicas, deberían coordinarse, concediendo preferencia a las medidas tendientes a originar corrientes migratorias espontáneas entre las que se consideran la creación de oportunidades reales de ocupación, dotación de tierras, crédito agrícola y salarios altos. Esta forma de proceder eliminaría cualquier responsabilidad directa del gobierno en la solución de un problema tan complicado y que requiere un alto grado de coordinación y de recursos y dejaría a la iniciativa individual la solución del problema más difícil de la migración organizada: la selección de colonizadores.

Pero si, a corto plazo, las posibilidades de Santa Cruz para transformar la distribución demográfica del país son relativamente limitadas desde el punto de vista de la migración, la situación se altera radicalmente cuando se analizan sus posibilidades productivas. Los rendimientos experimentales obtenidos en la Estación Agrícola de Los Llanos con la aplicación de técnicas modernas de cultivo, son los siguientes:⁴

	Rendimiento por Hectárea (toneladas)
Caña de azúcar	90.0
Maíz (amarillo cubano)	4.5
Arroz	3.0
Kenaf	2.5
Algodón	1.5

⁴ Platonius Hans, *Aspectos económicos y técnicos de la agricultura de Santa Cruz*. Ponencia presentada al Primer Congreso Nacional de Agronomía. La Paz, julio-agosto de 1954.

Estos rendimientos superan a los de otras regiones tropicales y se comparan ventajosamente con los obtenidos en las regiones agrícolas prósperas del mundo. Se ha estimado que la región de Santa Cruz, que incluye las provincias de Andrés Ibáñez, Warnes, Obispo Santisteban y Gutiérrez, comprende un área de alrededor de 800,000 hectáreas, de las que a la fecha sólo aproximadamente el 1 % está cultivado. Puesto que desde el punto de vista de la fertilidad, las mejores tierras de la zona son alrededor del 30 o 45 % del total, se dispone de poco menos de 300,000 hectáreas para cultivar en el futuro.⁵

El problema más importante que debe resolverse para iniciar la producción es el desmonte y la construcción de caminos. La construcción de caminos es difícil y cara debido a la falta de material —no se dispone de rocas o piedras en la zona y éstas deben traerse desde lugares bastante alejados—; pero el desmonte es el problema principal, puesto que exige inversiones considerables en equipo pesado o el uso alternativo de métodos manuales. El inconveniente de los métodos manuales es que requieren una fuerza de trabajo considerable y toman varios años para terminarse, impidiendo el uso de sistemas mecánicos de cultivo en tanto que el destronque no se termina, con lo que la productividad se mantiene a un nivel bajo.

El desmonte mecánico es caro. Actualmente, las cuotas que cobra el Punto IV por rentar su equipo son de alrededor de 4 dólares por hora y se requiere un promedio de 20 horas para desmontar una hectárea. Así, además de la inversión inicial en la compra de la tierra, se necesitan 120,000 bolivianos o su equivalente de 80 dólares, además de otros gastos en mano de obra, para desmontar una hectárea.⁶ No obstante, a precios actuales, esta inversión puede recuperarse totalmente después de recoger la primera cosecha.

De acuerdo con planes existentes será posible desmontar y cultivar de 15 a 25,000 hectáreas al año, recurriendo al equipo proporcionado por el Punto IV y a la mano de obra de la región de Santa Cruz, del Altiplano y de los Valles, que emigra espontáneamente durante la estación de la cosecha. Por lo tanto, se estima que serán necesarios de 5 a 7 años para satisfacer las necesidades alimenticias de productos agrícolas tropicales de todo el país. A medida que aumente la producción interna, los dólares que ahora se destinan a la importación de alimentos podrán invertirse en la adquisición de equipo de capital para el desarrollo.

En las economías subdesarrolladas y estacionarias donde prevalece la agricultura de subsistencia y es muy común la desocupación estructural y disfrazada, cualquier esfuerzo en favor del desarrollo económico

⁵ *Ibid.*

⁶ Juan Papadakis, *op. cit.*

desplaza la corriente de alimentos de sus canales tradicionales por el efecto de la nueva demanda creada por el aumento de la ocupación. A medida que el desarrollo (construcción de caminos, obras públicas, fábricas, desmontes) adquiere vigor, la demanda de alimentos crece, causando graves tensiones sobre la economía agrícola; si la producción no aumenta al mismo ritmo, el desarrollo económico tiende a interrumpirse por la aparición de presiones inflacionarias difíciles de controlar y por un desnivel cada vez mayor en la balanza de pagos. Este proceso es manifiesto en Bolivia y sus efectos se acentúan porque el gobierno tiene el compromiso de impedir que descienda el nivel de consumo de los campesinos, los mineros y los grupos urbanos de bajo ingreso. En consecuencia, la solución a la aguda inflación que padece el país y el éxito de la política económica del gobierno dependen abrumadoramente de la posibilidad de aumentar, a corto plazo, la producción agrícola. Por ello, es esencial disponer de una evaluación clara y precisa del potencial productivo y de la magnitud de los problemas a resolver para elaborar una política que fije las metas que deberán lograrse año por año y que coordine en un todo congruente las metas productivas, la migración y las inversiones necesarias para lograr tales metas, concediendo prelación a las inversiones para el desarrollo agrícola de acuerdo con su urgencia relativa y en función de los mayores rendimientos marginales anticipables.

Con independencia de lo limitada que sea la cantidad de divisas disponibles para la inversión (equipo, fertilizantes, fungicidas) ésta sólo será indispensable cuando no existan posibilidades de sustitución de mano de obra por capital. Bolivia dispone en abundancia de tierras y de mano de obra; su factor escaso es capital, en consecuencia, sería absurdo intentar desarrollar la agricultura siguiendo el modelo de los Estados Unidos o de algún otro país altamente desarrollado. La expansión agrícola tendrá que basarse fundamentalmente en la utilización al máximo de los dos factores menos escasos. La estrategia general del desarrollo agrícola en Bolivia debe poner énfasis no en técnicas y equipo que ahorran mano de obra sino en aquellas que ahorran capital.

Desde el punto de vista topográfico, agrícola y demográfico, Bolivia está dividida en dos zonas distintas: el Altiplano Andino y las tierras tropicales del Oriente. En el Altiplano, las inversiones en dólares tendrán que limitarse a los fertilizantes, fungicidas, equipo de aspersión de insecticidas, semillas mejoradas, mejores prácticas agrícolas y posiblemente honorarios de técnicos extranjeros, mientras las inversiones en moneda nacional deberán dedicarse a la educación, el crédito agrícola (semillas de producción nacional, ganado, viviendas, etc.) igual que un servicio de extensión agrícola bien organizado. El uso de equipo de importación, con la excepción de camiones y equipo de transporte, no

es recomendable por tres causas: *a)* el limitado potencial agrícola del Altiplano, *b)* escasez de divisas que pueden aprovecharse con mayores rendimientos en otros tipos de inversiones, y *c)* exceso de mano de obra.

En lo que toca al Oriente, la sustitución de la mano de obra por el capital es difícil. Aquí las condiciones de los factores tierra y mano de obra son inversas a las del altiplano puesto que el potencial agrícola es considerable y la mano de obra escasa. Además, la rígida estructura social de los indígenas del altiplano se opone en muchos aspectos al concepto y al ejercicio de la agricultura moderna de mercado, mientras en el Oriente los pocos indígenas nómadas no han establecido una forma de utilización de la tierra que actúe como obstáculo a la expansión agrícola. En consecuencia, conviene concentrar las inversiones de divisas disponibles para el establecimiento de grandes unidades agrícolas con el doble propósito de disminuir a corto plazo el déficit alimenticio del país y de crear las condiciones que estimulen la emigración del altiplano hacia las tierras bajas. El establecimiento de grandes unidades agrícolas mecanizadas, organizadas y administradas por la empresa privada con la ayuda del gobierno, no excluye la posibilidad de que simultáneamente se creen pequeñas granjas de tipo familiar. En cada caso, la experiencia permitirá determinar la extensión más conveniente para una explotación eficiente que utilice al máximo los factores de la producción y produzca altos rendimientos por hectárea y por hombre ocupado.

Por otra parte, no está de más insistir en que la distribución de tierras en el altiplano, debido a la sobrepoblación y a la escasez y poca fertilidad de las tierras, ha tenido que pasar por alto, obligadamente, cualquier consideración sobre el tamaño óptimo de la parcela y que es inevitable que en la mayor parte de los casos se llegue al minifundio. La justificación de este hecho yace en consideraciones de carácter políticosocial y en limitaciones de tipo natural e histórico; el otorgamiento legal de un título va más allá de las posibilidades productivas de la parcela que el título ampara, pues el campesino no sólo recibe tierras, sino que, además, obtiene carta de ciudadanía plena, deja de ser un pongo, un indio y un hombre desamparado para convertirse, en virtud de derecho de posesión que le da su título, en un ciudadano libre, en el hijo legítimo de la república, en un boliviano. Sin embargo, en el Oriente existen las condiciones necesarias para lograr una tenencia y explotación de la tierra más adecuadas; por esto, ahí se debe buscar el establecimiento de unidades agrícolas de extensión óptima, pues de no ser así, el progreso agrícola se vería considerablemente retardado.

En síntesis, la política que podría seguir el Servicio Nacional de la Reforma Agraria puede resumirse así: Otorgar parcelas, lo más rápido que sea posible y sin vacilaciones, a todos los campesinos con derechos

de las zonas sobrepobladas, a sabiendas de que se crearán minifundios o explotaciones antieconómicas pero conscientes de que el minifundio es un mal menor; fomentar, al mismo tiempo, el desarrollo y la expansión agrícola del Oriente dentro de la más severa ortodoxia de la administración agrícola capitalista, procurando elevar al máximo la productividad y el ingreso del operador y de los trabajadores de campo. La acción combinada y simultánea de ambas políticas creará las condiciones para lograr, al cabo de algunos años, una distribución demográfica más equilibrada que será síntoma inequívoco de una mayor fortaleza y potencialidad productiva y de un mayor bienestar rural.

6. *Redistribución del ingreso agrícola*

Antes de la reforma agraria, el 4.5 % de los propietarios rurales poseían el 70 % de las tierras de propiedad privada. En una economía como la de Bolivia existe una correlación muy alta entre la propiedad de la tierra y la distribución del ingreso; de hecho, la distribución del ingreso está determinada por la propiedad de la tierra. Por lo tanto, puede afirmarse, en términos generales, que mientras alrededor del 70 % del ingreso agrícola correspondía a menos del 5 % de la población total, alrededor del 80 % de la población económicamente activa dedicada a la agricultura vivía en un nivel cercano a la subsistencia.

Para que los datos burdos y esquemáticos citados adquieran significación hay que describir brevemente el sistema prevaleciente. Las haciendas dividían sus tierras en dos grandes categorías: las tierras de hacienda y las tierras de los colonos; estas últimas se llamaban sayañas, pegujales, piojales, liguas, millis, dependiendo de costumbres locales y usos específicos. Desde el punto de vista agrícola, las tierras de la hacienda generalmente eran las más fértiles, más ricas y menos expuestas a riesgos. La utilización de la tierra dependía en gran medida de la forma de propiedad; las tierras de la hacienda se usaban para la producción de cosechas para el mercado mientras las de los colonos se destinaban a fines de subsistencia. Ello conducía a menudo a formas de uso de la tierra un tanto absurdas; por ejemplo, el valle de una hacienda se destinaba al pastoreo mientras las colinas circundantes se sembraban de maíz, cebada y otros cultivos que agotan el suelo e intensifican la erosión.

Aunque las tierras de los colonos se cultivaban intensivamente —más insumos de mano de obra por hectárea— su calidad inferior y la técnica primitiva hacían que los rendimientos fueran muy bajos. De acuerdo con datos obtenidos por el Servicio Nacional de la Reforma Agraria, el tamaño medio de las parcelas de los colonos en el altiplano variaba desde fracciones de hectárea en las tierras de mayor fertilidad,

hasta extensiones que comprendían entre 15 y 20 hectáreas en las zonas semidesérticas. El tamaño medio de la familia del colono es de seis personas, pero a menudo la casa habitación construida en la parcela también alojaba a otros campesinos llamados "arrimantes", cuya posición social era aún inferior a la del colono para quien trabajaban.

En el altiplano, aproximadamente entre el 50 y el 80 % de las tierras arables eran sayañas y sólo las mejores tierras se conservaban bajo la administración directa de la hacienda. No obstante, gran parte del producto de la sayaña iba a manos del hacendado mediante la acción de un complicado mecanismo tradicional de deudas y de usura. Las deudas se heredaban de padres a hijos y como los intereses eran muy elevados sólo excepcionalmente podía pagarlas el deudor. Además, los capataces, soldados, autoridades civiles y eclesiásticas, obtenían dinero o productos agrícolas de los campesinos recurriendo a multas, alcabalas, diezmos, etc. En síntesis, existía una organización económica, política y social muy eficaz cuya única finalidad era la explotación de los indios, mediante exacciones de mano de obra obligatoria y no remunerada, mediante la usura, el cobro de precios exorbitantes por los pocos productos que el indio compraba en el mercado y mediante el cobro de multas, etc.

Como consecuencia inmediata de la proclamación de la reforma agraria fueron abolidos los servicios gratuitos tradicionales y las deudas. El ingreso, que anteriormente iba a las manos de los hacendados o de personajes menos importantes en la estructura feudal, es ahora recibido en su totalidad por el campesino. La nueva distribución del ingreso ha alterado por completo la composición de la demanda; y ha tenido como efecto inmediato el aumento del consumo de alimentos y de la demanda de bienes de consumo de bajo costo unitario.

En discurso pronunciado el 16 de febrero de 1954, el Dr. Víctor Paz Estenssoro, Presidente Constitucional de la República, observó: "La Reforma Agraria, aun en su fase inicial, está haciendo a los campesinos consumidores de dos artículos que fabrican las naciones industriales: bicicletas y máquinas de coser. Han visto ustedes en el altiplano la cantidad de compañeros campesinos pedaleando en sus bicicletas de un lado para el otro y el compañero Ministro de Economía se ve atenido por las cooperativas campesinas pidiéndole cupos para máquinas de coser. Esto es un comienzo de lo que vendrá después al elevarse considerablemente el nivel de vida de las grandes masas campesinas que hasta ahora han vivido al margen de la economía monetaria." El fenómeno anterior es uno de los numerosos ejemplos que pueden citarse para mostrar cómo la redistribución del ingreso, causada por la Reforma Agraria, ha mejorado la situación del campesino en su papel de con-

sumidor, a la vez que ha creado los incentivos necesarios para que el propio campesino desempeñe con mayor ahínco su tarea productora.

Así, uno de los requisitos esenciales para el desarrollo económico ha sido logrado; pero en cuanto la población rural coma mejor y goce de un mayor poder adquisitivo, la balanza de pagos del país estará sujeta a una mayor presión hacia el desequilibrio. La capacidad productiva del país y la tasa de formación de capital tendrán que incrementarse a un ritmo acelerado, pues de no ser así el nuevo clima favorable al progreso social y económico desaparecerá rápidamente.

7. Liberación psicológica de los campesinos o indios

Quizá una de las enseñanzas más impresionantes de la reforma agraria mexicana es la forma en que la emancipación de los indígenas produjo el enorme desencadenamiento de fuerzas creadoras a las que debe atribuirse, en gran parte, el desarrollo del México contemporáneo.

La Conquista subyugó el poder y el genio creador en que culminaron las extraordinarias civilizaciones de la América precolombina. La superioridad tecnológica y el mayor poder agresivo de los conquistadores dislocaron violentamente el cosmos del indígena, destruyeron su religión e instituciones y originaron una ruptura o trauma cultural y social. El indígena, empujado por los conquistadores, se refugió en sí mismo, asumió una actitud de pasividad y desesperanza y paulatinamente revirtió al primitivismo. Pero la posesión de la tierra y la ocupación de un primer plano en la política nacional cicatrizaron rápidamente la ruptura. En cosa de pocas décadas, la herencia del indígena se convirtió en un factor activo en la formación de instituciones y en el impulso al progreso.

Aunque los casos de México y de Bolivia no son idénticos, tienen muchas similitudes. Su diferencia más importante es que la revolución agraria mexicana se inició desde la base, impelida por el deseo incontenible de los campesinos de poseer las tierras que trabajaban. Su meta fundamental era la restitución de las tierras de que habían sido despojadas las comunidades indígenas. Los campesinos lograron la aceptación de la reforma agraria sólo después de haber conquistado el poder a través de la acción directa.

En Bolivia, la revolución se inició desde arriba. Durante su gestación y fases iniciales, los campesinos no participaron en ella como un partido activo y organizado. Esto es, los dirigentes del Movimiento Nacionalista Revolucionario tenían conciencia de la fuerza potencial y de la importancia de los campesinos, pero la reforma agraria no les fue presentada como una demanda articulada nacida en el campo sino, más bien, fue propuesta por los mismos dirigentes como consecuencia

lógica y directa de una doctrina política y económica madura, sustentada en consideraciones de tipo intelectual.

Después de que el sufragio universal y la reforma agraria fueron promulgados, resultaba imperativo asegurar la participación de los campesinos en la vida política del país con un carácter de fuerza política organizada. El Ministerio de Asuntos Campesinos se encargó de ello. Sólo en la provincia de La Paz fueron organizados 495 sindicatos agrarios y 943 sindicatos de hacienda con un total de más de 40,000 miembros, y en el resto del país se ha llevado a cabo el mismo esfuerzo en favor de la organización política de los campesinos.⁷

En la actualidad el campesino es un elemento político importante, aunque la falta de dirigentes genuinamente indígenas salta a la vista. No obstante, la sumisión y la apatía defensiva tradicional del indígena están siendo reemplazadas con rapidez por una actitud de franca participación e iniciativa. La reforma agraria y el interés que el gobierno ha demostrado en el bienestar del campesino principian a dar resultados positivos. La educación de niños y de adultos seguramente fortalecerá esta nueva actitud.

En el pasado los indígenas prósperos tenían que ocultar su riqueza para no ser desposeídos. Sus escasos ahorros no se utilizaban en la compra de bienes o equipo productivo; en vez de ello, eran disipados en festividades religiosas, ceremonias tradicionales y otras actividades que no aumentaban ni su bienestar ni su capacidad productiva. Hoy día, sus hábitos de consumo están desplazándose hacia formas socialmente benéficas y es muy probable que los factores psicológicos hayan tenido una mayor influencia sobre el cambio de los hábitos de consumo, que la misma redistribución del ingreso mencionada con anterioridad.

Durante un viaje de campo, los campesinos de la hacienda Pillapi mostraron curiosidad por una máquina de escribir portátil y finalmente preguntaron cuánto costaba. Cuando se les respondió deliberaron unos minutos y después propusieron comprarla pagando por ella al contado. El hecho es quizá un buen ejemplo de la nueva actitud que sólo en parte obedece a un ingreso más alto, y cuyas raíces tal vez se encuentran en un nuevo sentimiento de seguridad y de confianza hacia el futuro.

⁷ Nuflo Chávez Ortiz, *Monografía sobre el movimiento sindical campesino*, La Paz, Bolivia, 1954.