

Guía para el uso de los materiales y herramientas

**ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO
E INTERCULTURALIDAD EN EL PROCESO DE SANEAMIENTO Y
TITULACIÓN DE TIERRAS EN BOLIVIA**

Equipo consultor

Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica- IPDRS

La Paz, febrero de 2023



ÍNDICE

Introducción	3
1. Guía para la incorporación del enfoque de género en el proceso de saneamiento y titulación	4
1.1. Documento conceptual de género	5
1.2. Protocolo para incorporar criterios de género en las diferentes etapas del saneamiento y titulación de tierras	15
2. Guía para la incorporación del enfoque de interculturalidad en el proceso de saneamiento y titulación de tierras	21
2.1. Documento conceptual de interculturalidad	21
2.2. 2.1. Protocolo para la selección de conflictos de raíz cultural de otro tipo de conflictos	32
2.3. Formulario de identificación y monitoreo de casos de discriminación por razones culturales en el proceso de saneamiento y titulación de tierras	35
3. Instrumentos de sistematización de experiencias y conflictos	37
3.1. Ficha de sistematización de conflictos	38
3.2. Ficha de sistematización de buenas prácticas	40
Anexos	41

Introducción

Para una aproximación al enfoque de género e interculturalidad en el contexto boliviano es necesario recaer en marco constitucional del Estado Plurinacional, por ejemplo, sus valores son la igualdad, inclusión, libertad, respeto, justicia social, igualdad de oportunidades y la equidad social y de género en la participación (Artículo 8); rechaza, prohíbe y sanciona toda forma de discriminación en razón de sexo, cultura u otra condición que afecte el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos (Artículos 13 y 14); reconoce del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia física, sexual o psicológica, en la familia y en la sociedad y obligación del Estado de prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género (Artículo 15); reconoce del derecho a la educación y a la permanencia para mujeres y hombres, en condiciones de igualdad y sin discriminación y de la equidad de género como valor educativo (Artículos 18, 79 y 82); reconoce la igualdad de derechos y deberes entre cónyuges democratizando los roles para el cuidado y mantenimiento de la familia (Artículos 62 y 63); promueve la participación con “equivalencia” de condiciones entre mujeres y hombres en la conformación del gobierno en todos sus niveles (Artículos 11, 26, 147, 270 y 278); promueve la participación de hombres y mujeres en la elección interna de las dirigentes y los dirigentes y de las candidatas y los candidatos de las agrupaciones ciudadanas y de los partidos políticos (Artículo 210) (PGAS, 2022).

En ese marco debe comprenderse de inicio que la igualdad de género “no es solamente una cuestión de justicia y derechos humanos, sino también un propulsor del desarrollo sostenible” (BID, 2021). Por ello, suscribimos que el desafío principal de esta estrategia será el de desarrollar capacidades institucionales en la incorporación efectiva del enfoque de género e interculturalidad, el fortalecimiento de la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento y titulación de tierras, y la visibilización de la importancia aporte de las mujeres en la gestión territorial (PGAS, op. Cit.)

Actualmente, el enfoque de género se encuentra transversalizado en la *Agenda Patriótica 2025 Participación en la construcción institucional de la Bolivia digna y soberana con autonomías* (2013), en sus 13 pilares; y también en el *Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025 Reconstruyendo la economía para Vivir Bien, hacia la industrialización con sustitución de importaciones* (2021), en sus 10 ejes de desarrollo. En el Informe Nacional Voluntario que el Estado Plurinacional de Bolivia presentó ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, en julio 2021, respecto al quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) – “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”– y su primera meta de seguimiento¹, se afirma que

¹ La primera de sus metas de seguimiento enuncia: “Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales”.

Como resultado de la implementación de políticas que priorizan la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento y distribución de tierras, se observa que entre 2010 y 2020, la proporción de mujeres propietarias de la tierra es superior al 45,2%. En los periodos 2010- 2015 y 2017-2019 hubo un importante incremento en la dotación de títulos de tierras tanto para hombres como mujeres, en 2020 se estancó la titulación de tierras debido a la mala gestión del gobierno de facto.

Más allá de estos resultados podría afirmarse que la voluntad política que propone “la equidad como método para lograr la igualdad” (Bellott, 2021), es positiva, y debe reflejarse en recursos suficientes, acciones y puestos de representación. Resulta muy importante que las direcciones del sector del desarrollo rural, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), las y los funcionarios que participan de la implementación de la política de saneamiento de tierras, así como las mujeres y hombres de las organizaciones sociales pongan en común algunos criterios respecto al tema de género y correspondiente transversalización, para que su comprensión coadyuve a la culminación de procesos, principalmente, a la garantía de derechos individuales y colectivos de las mujeres rurales, los pueblos indígenas; y, en definitiva, al logro de metas y objetivos de desarrollo sostenible.

1. Guía para la incorporación del enfoque de género en el proceso de saneamiento y titulación

Sin la necesidad de ingresar a un complejo bagaje teórico, se debe comprender que la incorporación transversal del enfoque de género es una estrategia principal para alcanzar el acceso de las mujeres a la tierra territorio como establece la Ley y además aportar al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como los pilares y ejes de la planificación estratégica del Estado. Por ello, es importante procurar el empoderamiento institucional de los principales conceptos del enfoque de género, y a su vez, del cómo la movilización internacional y nacional de las mujeres ha participado de la incorporación de este enfoque en la construcción del Estado Plurinacional cuyos fundamentos se basan en la pluralidad y pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico.

El documento debe enlazarse a la normativa sobre género no sólo estrictamente en materia agraria, planes y agendas producidas por el Estado y la jurisprudencia lograda en el ámbito de la justicia ordinaria, agroambiental e indígena originaria campesina. De tal manera que, las concepciones de género deben aproximarse a lucha contra la discriminación y todas las formas de violencia contra las mujeres, la descolonización y despatriarcalización, la complementariedad y la interseccionalidad. En definitiva, el documento debe instaurar el fundamento principal de las políticas de género en relación del desarrollo rural y agrario, que es el cierre de brechas y desigualdades de género a favor de la autonomía política y económica de todas las mujeres.

El empoderamiento institucional de la concepción de género supone un proceso permanente de sensibilización y puesta en marcha de prácticas por la equidad de género en los procesos internos y en el trabajo junto a las y los beneficiarios. Este documento se nutrirá de la experiencia institucional junto a las organizaciones campesinas, indígenas, originarias e interculturales, las formaciones realizadas y los productos generados por la Unidad de comunicación y género.

El documento conceptual tendrá una propuesta práctica y guía para volcar los conceptos propuestos a las etapas del saneamiento y titulación de tierras. Este protocolo debe ser instruido institucionalmente, y debe entregarse en momentos de inducción a funcionarias y funcionarios del INRA, y periódicamente, podrá entrar en evaluación de acuerdo con las circunstancias y nuevos contextos.

A. Objetivo general Fortalecer el trabajo técnico de funcionarios y funcionarias del INRA para la incorporación del enfoque de género en el proceso de saneamiento y titulación de tierras.

B. Objetivos específicos

- Disponer de conceptos y ámbitos de análisis clave para la prevención de la reproducción de desigualdades entre mujeres y hombres en las distintas etapas del saneamiento y titulación de tierras.
- Proporcionar recomendaciones específicas a la incorporación de criterios de género a los momentos de preparación, planificación del saneamiento, comunicación, reunión, verificación y resolución de titulaciones.

1.1. Documento conceptual de género

¿De dónde viene el enfoque de género?

En Bolivia, la institucionalización de la política de género evolucionó de forma variable. Se ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979) (CEDAW por sus siglas en inglés) con la Ley 1100, de 15 de septiembre de 1989; posteriormente, se ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belén do Pará” (1994), en la Ley 1599 de 18 de agosto de 1994; y puede afirmarse que se ha hecho un esfuerzo por participar y responder al avance de las políticas internacionales de género. En cuanto a la incorporación del enfoque de género en la vida nacional, además de una sistemática producción de legislación favorable a los derechos de las mujeres (Ley 026 (2010) de Régimen Electoral, Ley 243 contra el acoso y violencia política

hacia las mujeres (2012), Ley 348 (2013) integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, entre otras normas y planes) existe un seguimiento a la declaración y plataforma de acción de Beijing².

Las discusiones que articulan las Naciones Unidas intentaban reflejar una serie de movilizaciones sociales a favor del logro de mayores y mejores derechos para las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida (económico, social, político y cultural), que en su constatación diferenciadas brechas entre hombres y mujeres. El alcance y ejercicio de estos derechos supone un trabajo sistemático y articulado de actores sociales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas, todas y todos ellos construyen –y consensan– una *matriz discursiva* común (Álvarez, 2001), que remite a un campo multifacético de maneras de reivindicar y demandar derechos para las mujeres, un grupo social totalmente heterogéneo y no exento de jerarquías y relaciones de poder.

Se debe diferenciar el *sexo* (características biológicas y fisiológicas de las personas) del *género* (construcción sociocultural sobre los roles de mujeres y hombres), para comprender que la perspectiva o *enfoque de género* es una herramienta de análisis y de trabajo,

una concepción teórica-conceptual sobre la realidad para identificar los diferentes papeles y tareas que llevan a cabo los hombres y las mujeres en una sociedad, las relaciones de poder asimétricas e inequidades entre ambos. Contribuye a visibilizar y explicar estos aspectos de la realidad que, anteriormente, no se habían tomado en cuenta y es aplicable a todos los ámbitos de la vida: político, laboral, educativo, social, económico y personal. De esta manera, se puede determinar las causas que producen las desigualdades e inequidades y formular mecanismos, políticas, estrategias y programas para superar las brechas de género (PNUD, 2015).

Esta perspectiva en cuanto a política y mandato surgió explícitamente a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), cuya declaración y plan de acción constituyeron en vinculantes a los Estados miembros de las Naciones Unidas³. En adelante, el componente de género ha estado presente en la institucionalidad política, de forma complementaria, adicional o transversal, según la calidad de la voluntad política. Es bueno recordar que la incorporación del enfoque de género es un proceso del que, si bien se pueden dar resultados, por lo internalizado de sus características, estos adquieren un carácter circunstancial en el tiempo y contexto sociocultural.

² Véase el Informe del Estado Plurinacional de Bolivia del Progreso en la implementación de la Declaración Y Plataforma de Acción de Beijing +25 (2021).

³ A partir de la Conferencia en Beijing, se generaron múltiples eventos e instancias de discusión e incidencia política. En 2016, la CEPAL dispuso una gama de información resultante de 40 años, en los que considera haber asumido la lucha por la igualdad de género e impulsado un proceso acumulativo de construcción de una “verdadera agenda de género” basada en los informes de 12 conferencias regionales para “la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe” y varios encuentros nacionales, en los que destacan los siguientes temas: Las necesidades de la población femenina; la erradicación de la discriminación en todos los aspectos; la libertad de culto; el acceso a la información y servicios para el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos (Bautista, 2017).

¿Qué implica transversalizar el enfoque de género?

Hacer que el enfoque de género sea una transversal (*mainstreaming*) implica integrarlo a todos los ámbitos y en la propia cultura institucional para contribuir a transformar y superar la desigualdad de género. Esto quiere decir que el enfoque de género debe incorporarse a las políticas públicas, estrategias, programas y actividades administrativas. Para esto se requiere de varios tipos de acciones, desde la sensibilización hasta políticas de equidad que esfuercen el cierre de brechas de género; es decir, se requiere de un proceso político y a la vez, un proceso técnico.

En el caso de las instituciones de desarrollo, el enfoque de género es una herramienta a aplicar o implementar en las y los beneficiarios de nuestros servicios; sin embargo, también es una herramienta a aplicar en nuestro propio análisis institucional y lucha contra las desigualdades. Además, puede afirmarse que la tarea de transversalizar el enfoque de género tiene connotaciones subjetivas y objetivas, por sus amplias interpelaciones a la construcción social del género inscrito en todos los cuerpos humanos y humanas, y la posibilidad de analizar emociones, discursos y prácticas propias, ajenas y colectivas. Entonces, la transversalización del enfoque de género es un

Proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres en cualquier acción planeada, incluyendo la legislación, políticas y programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de mujeres como de varones, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas, política, económica y social, de modo que ambos géneros se beneficien igualmente (PNUD, 2004).

¿Cuáles son las desigualdades en el ámbito agrario y territorial?

Los estudios de género en el desarrollo rural han cobrado importancia desde los años ochenta, con el intento de incorporar a las mujeres a la economía de mercado; sin embargo, las profundas diferencias de clases, étnicas y culturales saltaban a la vista junto a la frustración de algunas políticas no apropiadas a las mujeres rurales de los países en vías de desarrollo. Para la siguiente década y el impulso que la Conferencia de Beijing le dio a todo el movimiento de mujeres, se advirtieron las brechas que existían entre las propias mujeres, rurales-urbanas, occidentales-tercermundistas, académicas-informantes, etc. En tal contexto, las organizaciones de mujeres rurales cobraban fuerza y se desatan una serie de discusiones respecto a su contribución a la agricultura familiar, la seguridad alimentaria y la participación política de las mujeres rurales. Queda en entendido que, el acceso a la tierra y territorio, es fundamental para las mujeres y constituye un puente imprescindible para transitar al ejercicio pleno de todos sus derechos.

En diferentes trabajos, Carmen Deere (2010) señala que la discusión por la igualdad de género debe pasar por la propiedad de activos y el acceso a las riquezas, y así aborda un tema fundamental que es la tensión entre la propiedad individual y la propiedad colectiva. Si bien los pueblos indígenas defienden sus derechos colectivos, es de interés de las mujeres el insistir en revisar los mecanismos del derecho individual y vigilar qué derechos se desprenden a partir del matrimonio. Esta propiedad incluye bienes como tierras, pero además los ahorros que dentro del matrimonio, suelen considerarse como propiedad individual, así como los electrodomésticos, medios de transporte y otros insumos de trabajo.

Por ello, Deere y otras (2014) analizan la desigualdad de las mujeres en cuanto a la acumulación de activos y el estado civil. Si bien, en términos generales, las mujeres son copropietarias de la mayor parte de los activos en los hogares, pero esto es así porque hay una buena cantidad de mujeres a cargo de la jefatura del hogar (divorciadas, viudas, separadas). Respecto a las jefaturas de hogar no compartidas, el estudio encuentra que existen menos hogares comandados por un hombre solo ya que existe una mayor tendencia de que los hombres separados, viudos o divorciados, formen un nuevo hogar en poco tiempo, a diferencia de las mujeres.

El hecho es que, aunque existan legislaciones favorables, éstas no suelen incluir dentro de todas las posibles violencias, a la “violencia patrimonial”, que atenta contra los derechos de propiedad de las mujeres, considerando que una característica fundamental de las sociedades es el régimen “conyugal” al que todos los individuos se someten. Al momento de contraer un matrimonio civil, no se informa a los contrayentes sobre las modificaciones en el ejercicio de sus derechos respecto a las propiedades, deudas, y otros, que pasan a ser compartidos. Un factor que agrava la situación de las mujeres víctimas de la violencia patrimonial, tiene que ver con las uniones consensuadas, no registradas ni en la cédula de identidad. Cuyo impacto en la vida de las mujeres, dada una separación o viudez, es dejarla sin los ahorros de su trabajo, sin las propiedades familiares y en situación de vulnerabilidad ante cualquier reclamo. En muchos casos, la vida comunitaria puede ser una garantía para el ejercicio de los derechos de las mujeres; en muchos otros casos, las normas y procedimientos propios no garantizan estos derechos, y más bien, se justifican una serie de acciones discriminatorias y segregadoras contra ellas.

Estos temas convocan a una serie de académicas y promotoras de desarrollo de América Latina, que reflexionan sobre el acceso a la tierra comunal para las mujeres rurales, las controversias que viven en las diferentes etapas de su vida, cómo es que este recurso puede dar paso a su autonomía económica y a la valorización de la diversidad biocultural territorial. Además, ingresan a un ámbito de valorización de la tierra para las mujeres rurales, que va más allá del sentido patrimonial y se sitúa entre lo productivo y lo reproductivo, dando sentido a la vida, a la familia y a la vida cotidiana. Así, lo territorial se impone a lo agrario

dando lugar a un tejido de relaciones socioculturales, políticas, económicas de subsistencia, productivas y ambientales (Costas, 2011).

En otro estudio a nivel Sudamérica, respecto a la demanda de acceso a la tierra y de titulación de las mujeres y la desigualdad, Sánchez (2012) constata que, 1) la tendencia es su acceso a tierra de peor calidad; 2) el acceso está caracterizado por superficies reducidas; 3) el acceso no siempre cuenta con la seguridad jurídica; 4) los factores institucionales juegan un papel decisivo en el acceso propietario, en la consolidación y protección de su tenencia; 5) los factores culturales juegan un papel decisivo para el acceso a la tierra. Coincidiendo con las reflexiones en Costas (Op. Cit.), Sánchez explica que las mujeres defienden sus territorios desde una concepción integral, “tierra, cuerpo, bienes naturales y una visión articuladora para la producción y reproducción de la vida”, noción diferenciada del territorio debe considerarse al momento de plantear acciones para trabajar sobre las desigualdades que viven las mujeres rurales.

En el contexto boliviano, el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (2008) identifica un problema estructural que antecede a la autonomía de las mujeres, se trata de la dependencia económica debido a la “distribución injusta, diferenciada y discriminatoria de los recursos económicos, productivos, tecnológicos y patrimoniales entre mujeres y hombres”, y cuyas problemáticas derivadas recaen en que la pobreza tenga rostro de mujer indígena y campesina; las mujeres tengan menor acceso y control de bienes patrimoniales tangibles (tierra, vivienda, crédito) e intangibles (acceso a la tecnología y a la capacitación) que los hombres; existan más mujeres que hombres sin ingresos propios o con ingresos insuficientes; las mujeres accedan a baja remuneración; existan deficientes condiciones laborales específicas en razón de género (menor acceso, mayor discontinuidad, discriminación salarial, acoso sexual); y, las brechas en pensiones de jubilación entre hombres y mujeres.

Respecto a las políticas agrarias, antes de la política de reconducción comunitaria (Ley 3545) se veía que los mecanismos y condiciones que el proceso de titulación exigía, no correspondían a la realidad y situación de las mujeres. Por ello, el INRA planteó la necesidad de incorporar el enfoque de género en la titulación de tierras, lo cual implicaba “cualificar todos los aspectos insertos en los aspectos macro sociales, como aquellos aspectos operativos como es la ruta crítica procedimental que garantice a las mujeres su derecho a la tierra” (INRA, 2008). Esta postura es sumamente importante pues se materializó en resoluciones institucionales, instructivos e interpretaciones literales de la norma. Por ejemplo, apuntar “primero el nombre de la mujer” es una norma, pero también se constituyó en una política institucional por la equidad; y como se explicó, la equidad es un método para lograr la igualdad de género; es decir, este instructivo aplicado muchas veces por personal no sensibilizado en el enfoque de género sirvió para cerrar las brechas existentes y para generar condiciones de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Algunos conceptos que coadyuvan a la incorporación del enfoque de género

División sexual del trabajo y economía del cuidado

La división sexual del trabajo se refiere a la manera de distribuir el trabajo entre los hombres y las mujeres, según los roles de género que, socialmente, se consideran apropiados para cada sexo.

Puede afirmarse que la distribución de las tareas parte los cuerpos -hombre y mujer- y se divide en trabajo productivo y reproductivo. Así, tradicionalmente, se asignó a los hombres el espacio público (trabajo productivo) y a las mujeres, el espacio privado (trabajo reproductivo). Esta asignación es una construcción social, arbitraria, pero interiorizada al grado de considerar que los roles tradicionales son naturales a los hombres y las mujeres.

Los roles genéricos asignados a los cuerpos tienen una distinta valoración social, entonces, la división sexual del trabajo se traduce en una relación jerárquica y desigualdad. De esta manera, el trabajo doméstico y el cuidado de la vida, asignado a las mujeres no ha sido valorizado ni económica, ni social, ni simbólicamente; es más, por mucho tiempo se ha considerado que no estas labores no constituyen un trabajo.

Debe observarse que esta desvalorización no corresponde al tipo de labor o actividad, sino más bien que se ha atribuido a las mujeres y se desplaza con ellas al espacio público y al mercado laboral. Aunque las mujeres salgan del ámbito doméstico parte de sus deberes asignadas por su género, siguen siendo las labores del trabajo doméstico y el cuidado, recargando sus esfuerzos y postergando sus oportunidades a realizar otras actividades.

La evolución de estas constataciones ha generado un ámbito de estudio y trabajo, la economía del cuidado, que refiere al análisis y valoración del trabajo doméstico, primero como trabajo reproductivo de la fuerza de trabajo y de la vida misma, y de allí, al trabajo de cuidado directo e indirecto, que es “entender al hogar como un lugar de trabajo, aun cuando sin duda todavía lo es, a un lugar de cuidado, como seguramente siempre lo fue” (Esquivel, 2011). Tales reconocimientos en el orden conceptual tienen que ver con la búsqueda del reconocimiento de estos trabajos en el ámbito de la economía, su consideración como categoría macroeconómica por su aporte a la producción del bienestar, no sería del todo suficiente, pues en muchos ámbitos este trabajo que no produce o incide en los índices de productividad, está contribuyendo a la autosubsistencia, pero también al mercado, genera excedentes y gestiona recursos.

En el ámbito rural la división sexual y social del trabajo es notoria, mientras los hombres asumen las labores más pesadas en el trabajo agropecuario y la representación política de la familia, las mujeres asumen las

labores menores de la agricultura y cuidado de animales domésticos, así como las labores domésticas y el trabajo del cuidado de la familia. Sin embargo, como en el resto de la sociedad esta división del trabajo y estos roles asignados muchas veces son rebasados por las condiciones y necesidades. Muchos hombres deben crecer apoyando las labores domésticas de sus madres, cocinar, cuidar de los hermanos menores; y a su vez, las mujeres solteras, divorciadas o viudas deben asumir el trabajo pesado. Entonces, los la división sexual del trabajo y los roles de género son dinámicos y están sujetos a una diversidad de variables. Aunque la valorización, prestigio e importancia de unas u otras actividades suele ser mayor o menor, de acuerdo con el contexto sociocultural.

Estereotipos de género

Los estereotipos están presentes en todos los ámbitos sociales y tienen que ver con las percepciones y suposiciones simplistas que se asignan a las personas, basadas en características particulares como la clase, la raza, el sexo, la edad, ocupación, etc.

Los estereotipos se basan en prácticas y creencias sociales. Muchas veces son de orden cultural, promovidos por las tradiciones sociales, y reflejan las relaciones de poder propias de quienes los sostienen. Al ser conjeturas, los estereotipos omiten las habilidades, oportunidades y características propias, por lo que resultan ser perjudiciales. Las creencias estereotipadas suelen ser rígidas, pero también pueden cambiar y lo han hecho a lo largo del tiempo, lo que representa un desafío y una oportunidad.

En el caso de la sociedad rural se han aplicado estereotipos históricamente aceptados e incluso reproducidos por la ciencia. Por ejemplo, se dice que las sociedades rurales son retrasadas, premodernas, caducas, etc. Bajo estos estereotipos, las personas rurales reciben uno u otro trato, sus prácticas y costumbres son concebidas en un marco jerárquico de apreciaciones, sus perspectivas y proyectos reciben atención e inversiones particulares desde las instituciones y el Estado. A su vez, a las mujeres andinas, las mujeres amazónicas, las indígenas y campesinas, etc. se les atribuye ciertas características, por su condición étnica, de clase y de género. Asumir que no saben, que son tímidas, calladas, sumisas, tercas, etc. corresponde a un amplio mapa de estereotipos culturales que hacen presumir un trato específico, formas de vida y decisión, y peculiares actuaciones institucionales.

Ejemplifican los estereotipos de género, las remuneraciones según el sexo, la segregación ocupacional, la negativa a puestos de liderazgo, la precarización de las condiciones laborales de las mujeres y la denominada feminización de la pobreza, la violencia de género, entre otros. Los hombres también sufren desventajas por la reproducción de estereotipos de género, pues se ven condicionados al rol de proveedores, se restringe su

normal expresión de sentimientos, pues deben ser fuertes física y emocionalmente, líderes innatos, etc. “Los estereotipos justifican la discriminación entre los géneros de manera amplia, y refuerzan y perpetúan los modelos históricos y estructurales de la discriminación” (Puri, 2011).

Complementariedad y conflicto

Las relaciones de género en el ámbito andino-amazónico son peculiares dadas las cosmovisiones indígenas, aunque no puede negarse que también corresponden a construcciones sociales que también presentan desigualdades, se debe tener ciertas consideraciones para su tratamiento.

En el caso de los Andes, hace algunas décadas Harris (1982) hacía un estudio en el Norte de Potosí, y pudo afirmar que lo femenino y lo masculino significan una matriz simbólica que contiene una interpretación del mundo: el bienestar de la comunidad, la fertilidad del suelo, los animales, etc. y no sólo la relación conyugal de las y los humanos. Entonces, las relaciones de género sobrepasan la relación entre hombres y mujeres, que al menos en la zona andina aymara está consignada bajo el concepto de chachawarmi. Las relaciones de género humanas se derivan de la contradicción entre la organización social que crea unidades de los individuos sexuados y la definición de género de la sociedad en su conjunto, que trasciende la unidad conyugal. Años más tarde, Canessa (2006) retoma estos estudios y afirma que el concepto de chachawarmi implica una ambivalencia entre complementariedad y conflicto, pues la complementariedad se da en tanto el trabajo agrario y la representación social en la comunidad; pero denota conflicto al momento de cerrar la puerta de la casa conyugal, donde se albergan discusiones, diferencias y prácticas de violencia doméstica reflejada en la represión política de las mujeres.

Recientemente, tanto en tierras altas como en tierras bajas, las organizaciones sociales se remiten al concepto de chachawarmi (en aymara) o qariwarmi (en quechua) o al concepto de la complementariedad, en parte remitiéndose a la división sexual del trabajo en la agricultura familiar, en parte resistiéndose al discurso e intervención del enfoque de género que interpela la forma de llevar adelante sus actividades, sus formas de representación política y el enfoque de sus proyectos.

Lo cierto es que se ha avanzado en el diálogo intercultural entre el enfoque de género y la complementariedad de géneros que sostienen las cosmovisiones indígenas. En Bolivia, la organización de mujeres campesinas Bartolina Sisa (Confederación Nacional de Mujeres Indígenas Originarias y Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”) que tiene más 40 años de historia se ha fortalecido mucho en las últimas décadas, y las mujeres indígenas de tierras bajas (Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia - CNAMIB), pese a la

histórica resistencia a la organización de las mujeres, tienen cada vez más estructuras organizativas subnacionales con agendas propias y coadyuvando al desarrollo sostenible del colectivo.

Interseccionalidad: un espacio entre el género y la interculturalidad

La interseccionalidad refiere al “carácter interconectado de las categorizaciones sociales como raza, situación socioeconómica y género, aplicadas a una determinada persona o grupo, que se considera que crean sistemas superpuestos e interdependientes de discriminación o desventaja” (BID, 2021). Resulta ser una herramienta analítica que propone ver relaciones respecto al género y nos ayuda a problematizar categorías que tienen a concebirse como estáticas, por ejemplo, la categoría ‘mujer’ que aplicada a un análisis podría recaer en una suerte de homogeneización, entonces, se hace necesario –además de siempre pluralizar a las mujeres– recaer en las intersecciones. La categoría ‘mujeres rurales’ implica una intersección entre el ser mujer y la condición rural; la categoría ‘mujeres indígenas’ implica una intersección entre el ser mujer y la condición étnica; en el caso boliviano, las mujeres rurales pretende ser un paraguas para referirnos a las ‘mujeres campesinas’, a las ‘mujeres indígenas’, a las ‘mujeres originarias’, a las ‘mujeres interculturales’, a las ‘mujeres afrodescendientes’, etc.

Tras el viraje de la política gubernamental y un intento por superar la política neoliberal, el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades aportó también la noción, o más bien, la intención de descolonizar el concepto de género que significa aplicarlo como categoría de análisis a las relaciones que se dan aquí y ahora entre mujeres y hombres. Por una parte, significa ubicarlo geográfica y culturalmente en las relaciones de poder internacionales, entre un norte rico y neocolonial y un sur empobrecido y neo-colonizado, para denunciar que la situación que viven las mujeres en este hemisferio se deriva de las relaciones desiguales entre norte y sur. Por otra parte, significa reconocer que las relaciones injustas entre hombres y mujeres que verificamos aquí y ahora, no son sólo herencia colonial, también se dieron antes, en las culturas originarias; en este sentido, descolonizar el género significa recuperar la memoria larga de las luchas de las mujeres contra un patriarcado que se instauró aún antes de la invasión colonial; en consecuencia, igualmente se debe denunciar la existencia de un patriarcado y un machismo boliviano, indígena y popular, con rasgos propios y particulares.

Esta perspectiva no ha calado mucho más que los indicadores y la necesidad de plantear estrategias de transversalización del enfoque de género que instruyó Beijing, pero debe prestarse atención por la necesidad que muestra de empoderar y apropiar culturalmente el enfoque de género en los lineamientos institucionales y territorialmente.

Bibliografía

Álvarez, S. (2001) “Los feminismos latinoamericanos “se globalizan”: tendencias de los 90 y retos para el nuevo milenio”. En: Escóbar, A; Álvarez, S.; Dagnino, E. (2001) **Política cultural & cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos**. Bogotá: Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara S.A.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2010) **Política operativa sobre igualdad de género en el desarrollo**.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2021) **Guía para la Norma de desempeño ambiental y social 9: igualdad de género**.

Bautista, R. (2017) **Enfoque de género y prácticas de las mujeres rurales en Sudamérica**. La Paz: IPDRS.

Bellott, C. (2021) “Representación política de las mujeres en Bolivia entre 2009 y 2021”. En: *Tejedoras Revista Sobre Democracia y Género. Elecciones subnacionales y ejercicio de los derechos de las mujeres en la política*. Año 2, número 3, noviembre de 2021. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional Tribunal Supremo Electoral, ONU Mujeres.

Canessa, A. (2006) **Minas, mote y muñecas. Identidades e indigeneidades en Larecaja**. Editorial Mamahuaco, La Paz, 2006

Costas, P. (Coord). (2011). **Tierra de mujeres. Reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina**. La Paz: Fundación Tierra – ILC.

Deere, Carmen D., Twyman, Jennifer y Contreras, Jackeline (2014) **Género, estado civil y la acumulación de activos en el Ecuador: una mirada a la violencia patrimonial**. En: EUTOPÍA Revista de Desarrollo Económico Territorial, N° 5, agosto 2014

Esquivel, Valeria (2011) **La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda**. El Salvador: Centro Regional de América Latina y el Caribe del PNUD

Estado Plurinacional de Bolivia (2021). **Informe Nacional Voluntario presentado al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible**.

Estado Plurinacional de Bolivia (2021) **Informe del Progreso en la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing +25**.

Harris, O. (1982) “Complementariedad y Conflicto: una visión andina del hombre y la mujer”. Traducción del inglés. Liliam Quezada, Lima, 1982

INRA (2008) **La tierra tiene nombre de mujer. Equidad y género en el proceso de saneamiento de tierras**. La Paz: INRA/Embajada del Reino de los Países Bajos

INRA y Fundación de la Cordillera (2022) **Evaluación y actualización del Plan de Gestión Ambiental y Social del programa de saneamiento y titulación de tierras rurales-BO-L1113**. La Paz: INRA

PNUD (2004) **Cómo elaborar una estrategia de género para una oficina de país**. El Salvador: PNUD

PNUD (2015) **Guía para la incorporación del enfoque de género en la formulación o actualización de los Planes Integrales de Prevención y Protección de Derechos Humanos**. Bogotá: Mininterior, Todos por un nuevo país, Fondo de Justicia Transicional

Puri, Lakshmi (2011) “Discurso en Panel Cómo contrarrestar la discriminación de género y los estereotipos negativos sobre el género: respuestas de políticas eficaces, durante el segmento de coordinación de la Sesión Substantiva del ECOSOC en Ginebra, el 13 de julio de 2011. ONU Mujeres, disponible en:

<https://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/7/countering-gender-discrimination-and-negative-gender-stereotypes-effective-policy-responses>

Sánchez García, C. (2012). **Mujeres. Tierra y territorio nuestros andares y sentires**. La Paz: Fundación Cabildeo, Fundación Xavier Albó

1.2. Protocolo para incorporar criterios de género en las diferentes etapas del saneamiento y titulación de tierras

1.2.1 ¿A quién se dirige este protocolo?

El presente protocolo se ha creado para favorecer la incorporación del enfoque de género en los procesos y actividades del saneamiento y titulación de tierras; por lo tanto, se ha creado teniendo en cuenta a todas las partes involucradas en tales procesos, privilegiando a la instancia de ejecución del proceso de saneamiento y titulación de tierras y a las mujeres en el entramado del relacionamiento interinstitucional. Estas partes institucionales, en relación, son:

- a) Responsables de área (saneamiento, titulación, catastro, distribución, planificación, etc.), Responsables Regionales, Directores generales, jefes de saneamiento, directores departamentales, Responsables de comunicación y género, Responsables de brigadas del INRA, facilitadoras y facilitadores, técnicas y técnicos, etc., que implementan y ejecutan el proceso de saneamiento y titulación de tierras en directa relación con actores rurales, beneficiarias y beneficiarios, y población en general.
- b) Organizaciones sociales representativas de sectores rurales, campesinos, indígenas, interculturales, mujeres, etc., que son interlocutoras del Estado, pueden ser mediadores del proceso de saneamiento y titulación de tierras, y aglutinan a sus sectores en federaciones y confederaciones, coadyuvan a acceder a procesos, estipulan acuerdos y convenios marcos de relacionamiento, entre otras consideraciones.
- c) Autoridades territoriales y comunales, sindicatos agrarios, organización originaria, comités, asociaciones, etc., que son los directos interesados y representantes del territorio en cuestión, conocen de la historia y decisiones comunales, la composición de las familias, las normas y procedimientos propios, y el actual

contexto y disposición de recursos, instancias colectivas y conductos regulares para la participación de la población en general.

1.2.2 Elementos transversales

a) Perfil del equipo de trabajo

Además de la disposición de este u otros documentos institucionales que hacen a la transversalización e incorporación del enfoque de género, debe considerarse a personas sensibles y abiertas a la sensibilización con enfoque de género, a través de formaciones continuas.

b) Participación de las mujeres e igualdad de oportunidades

Los equipos departamentales y brigadas de trabajo deben considerar una posible paridad en la participación de hombres y mujeres para su conformación. De no ser posible, deberán garantizar que los equipos estén conformados por al menos una mujer, una persona que domine el idioma local del territorio donde se implementa el trabajo –que puede ser la misma– y asegurar que todas y todos los miembros de los equipos se informen y apropien de los documentos y herramientas que se disponen para la sensibilización política e incorporación técnica del enfoque de género.

Para evitar que la paridad se limite a un conteo de cantidad de mujeres y hombres, la entidad deberá asegurarse que tanto mujeres como hombres ocupen cargos de responsabilidad en la entidad y los tipos de contratos laborales sean iguales para mujeres como para hombres.

c) Una política institucional basada en un principio ético personal

Para alcanzar la igualdad entre los géneros, se aplican políticas de equidad. Este es un principio que aplica el Estado, las instituciones y las políticas, no se tratan de prerrogativas sino de un posicionamiento político e institucional basado en la firme intención de cerrar brechas de desigualdad, abordar la desventaja estructural de las mujeres a partir de una política por la igualdad de oportunidades. Este es muy importante que sea comprendido en diferentes niveles, tanto en el institucional como en el ámbito del relacionamiento interpersonal, en prevención de la reproducción de sesgos, prejuicios y estereotipos que perpetúan las discriminaciones y desigualdades de género, y en protección a los derechos de las personas más vulnerables. A nivel práctico, esto se traduce en evitar la reproducción de los roles y estereotipos de género; y, además, hacer las suficientes preguntas, pedir documentación, solicitar la presencia, participación, opinión y decisiones de las mujeres en reiteradas oportunidades, hasta que se comprenda que sin ellas el proceso no avanza. En prevención a reproducir sesgos y desigualdades de género, se precautelará:

- No asumir que el jefe de hogar, representante y dueño de propiedad es un hombre.
- Asumir que las mujeres son capaces de administrar la tierra y gestionar el territorio.

- No asumir que las mujeres dependen económica o políticamente de un hombre (esposo, hijo, hermano)
- No asumir que las mujeres se dedican únicamente al trabajo doméstico y cuidado de los hijos.
- Recibir documentación considerando los documentos de las cónyuges.

1.2 Protocolo para incorporar criterios de género en las diferentes etapas del saneamiento y titulación de tierras

ETAPA PREPARATORIA	
ACTIVIDADES	CRITERIOS DE GÉNERO
<p>Resolución de inicio del procedimiento publicado en edicto, prensa nacional y local.</p> <p>Diagnóstico general (delimitación del territorio, identificación de títulos ejecutoriales, revisión del parcelamiento, identificación de conflictos, tierras fiscales, organizaciones y autoridades, y planificación del proceso y mecanismos) que va de anexo a la resolución.</p> <p>Emisión de citaciones para notificar a las partes del inicio de saneamiento.</p>	<p>La difusión debe incluir un lenguaje inclusivo, explicitar la presencia de las mujeres, evitando generalizaciones y el uso genérico del lenguaje masculino.</p> <p>Ej. Son las y los comunarios, las beneficiarias y beneficiarios, las jefas de familia y los jefes de familia, etc.</p> <p>Se verificará la presencia de organizaciones de mujeres, territoriales, económicas o gremiales para incluirlas, citarlas y hacerlas partícipes de las comisiones y de control social de las actividades del saneamiento.</p>

ETAPA DE CAMPO	
ACTIVIDADES	CRITERIOS DE GÉNERO
<p>Cumplimiento de la planificación.</p> <p>Verificaciones en el terreno de la información de las partes.</p> <p>Campaña pública continua y simultánea al relevamiento de información en campo.</p> <p>Convocatoria a organizaciones sociales acreditadas e interesados en general.</p> <p>Difusión del proceso de saneamiento en medios de comunicación masiva nacional, regional y local.</p> <p>Talleres de capacitación.</p>	<p>En las reuniones y talleres de la campaña pública, la difusión tendrá un lenguaje inclusivo y explicitará las normas y derechos a favor de las mujeres: a participar del proceso, ser propietarias, co-propietarias, beneficiarias de la tierra y sujetas de derechos humanos, económicos, sociales y culturales.</p> <p>Se pedirá expresamente que el equipo que acompaña a la brigada de saneamiento esté conformado por mujeres y hombres.</p> <p>En los talleres se procurará generar una instancia respetuosa de los horarios disponibles de las mujeres rurales para el tratamiento de los derechos de las mujeres, según la normativa vigente (D.S. 29215, artículo 297), o se generará un espacio específico para las mujeres, se precautelará:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El silenciamiento de las mujeres por no tener capacidades de oratoria. - La omisión de la palabra y solicitudes de las mujeres. - La no comprensión del proceso por cuestiones de rezago educativo. - La no asistencia por labores de cuidado - El no acceso a información por no ser jefas y representantes de familia (cónyuges, hijas, hermanas, y otras.). - Al desconocimiento del castellano, entre otros. <p>Se incorporará un registro de la participación activa de las mujeres en situaciones de vulnerabilidad (mujeres cabeza de familia, mujeres adultas mayores de 60 años que se encuentran en riesgo de abandono o no poseen núcleo familiar, mujeres provenientes de una comunidad indígena, campesina o intercultural, mujeres que han sido víctimas de violencia, mujeres en condición de discapacidad, entre otras), en las listas de participantes de cada actividad.</p>

<p>Mensura</p> <p>Determinación de la ubicación y posición geográfica.</p> <p>Obtención de actas de conformidad de linderos.</p> <p>Identificación de tierras fiscales.</p>	<p>Se garantizará la participación activa de las mujeres en la firma de actas de conformidad de límites o linderos en los vértices del predio, en los conflictos de límites y conciliaciones; o en su defecto, que estén informadas y accedan a la lectura de las actas de conciliación.</p> <p>Durante la mensura, las mujeres identificarán áreas o puntos en conflicto durante la ubicación y delimitación del predio.</p>
<p>Encuesta catastral</p> <p>Registro de datos fidedignos relativos al objeto y sujeto del derecho en la ficha catastral y en otros documentos.</p> <p>Recepción de la documentación exigida en la resolución de inicio de procedimiento.</p>	<p>Participaran en el levantamiento de la ficha catastral en la verificación de la función social, como conteo del ganado, ubicación de potreros, de viviendas, servidumbres ecológicas, zonas de pastoreo, zonas de recolección de leña, zonas de rituales y actos religiosos, cementerios, etc.</p> <p>Llenado del RUMBE y otros registros o padrones, se inscribe primero el nombre de las mujeres en resguardo de sus derechos.</p>
<p>Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social</p>	<p>El trabajo doméstico y la economía del cuidado que suelen realizar las mujeres también cuenta como función económica social o función social, y debe estar incluida en la ficha catastral.</p>
<p>Incorporación de la información técnica y jurídica de los predios en los sistemas informáticos del INRA.</p>	<p>En las propiedades de comunidades campesinas se consignará relación de beneficiarios y beneficiarias con su identificación personal.</p> <p>En las propiedades colectivas se consignará la relación de las y los titulares con su identificación personal.</p>
<p>Informe en conclusiones por polígono</p>	<p>Socializar con mujeres y hombres propietarios, beneficiarios, beneficiarias, poseedores y poseedoras, asimismo, representantes o delegadas de las organizaciones sociales o sectoriales acreditadas, a objeto de socializar sus resultados y recibir observaciones o denuncias.</p>
<p>Informe de cierre con los resultados generales</p>	<p>Subsanar y corregir errores en la identificación de los derechos de propiedad de las mujeres.</p>

	Notificar con los resultados de saneamiento a todos los beneficiarios y beneficiarias, incluidas las mujeres en calidad de copropietarias.
--	--

ETAPA DE RESOLUCIONES Y TITULACIONES EN GABINETE	
ACTIVIDADES	CRITERIOS DE GÉNERO
a) Firma de resoluciones y plazo de impugnación b) Titulación, c) Registros en Derechos Reales y transferencia de información a las municipalidades.	Las mujeres deben conocer que pueden hacer uso de los recursos contencioso-administrativos ante el Tribunal Agroambiental, en el plazo establecido por la normativa agraria, si creen que, como resultado del proceso de saneamiento, se ha vulnerado sus derechos como titulares o copropietarias de un predio.

La implementación de la guía debe suponer un proceso de empoderamiento del enfoque y conceptos de género, su importancia estratégica para el desarrollo sostenible y su relación con otras normas y políticas de género incorporadas al Estado Plurinacional. El INRA debe procurar que la implementación de esta guía no suponga una imposición arbitraria, sino la consecuencia de un proceso de sensibilización y compromiso con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2. Guía para la incorporación del enfoque de interculturalidad en el proceso de saneamiento y titulación de tierras

2.1. Documento conceptual de interculturalidad

a) Perspectivas sobre la multiculturalidad e interculturalidad

La interculturalidad es un debate de antigua data. Hay que recordar que en Europa el discurso de lo intercultural apareció ligado al problema de la discriminación sistemática de los emigrantes de la parte sur del planeta (Tubino: 2004: 3). En cambio, en Estados Unidos tiene su origen en las propuestas de reconocimiento de las diferencias culturales –multiculturalismo– y ha estado ligado a la protección de los derechos de las minorías que, en tanto ciudadanos, tienen los mismos derechos que el resto de la sociedad (Vega, 2004: 74).

En América Latina, en cambio, la interculturalidad como concepto aparece incorporada en la agenda política de los movimientos indígenas; surge desde los sectores excluidos y postergados del proyecto de modernización de nuestros países, modernización que genera una fuerte inequidad social, grandes tensiones y discriminación cultural (Tubino, 2004: 3; Walsh, 2005: 215). Es decir, “en América Latina la interculturalidad surgió como respuesta a la imposición cultural y a la incapacidad de los estados nacionales modernos de manejar razonablemente los conflictos de las identidades” (Tubino: www.cidob.org).

En su intento por lograr la integración nacional, la modernización buscó homogenizar y uniformar a los pueblos, olvidando sus diferencias, sobre todo las culturales. Es más, en nombre de la igualdad y la dignidad humana universal, se avasallaron las diferencias. Se pretendió que los grupos subyugados asuman una cultura y una identidad que no les era propia sino las de los grupos y culturas dominantes, y a desaprender la suya.

En palabras de Tubino, durante la etapa de discriminación explícita:

La meta era, en primer lugar, lograr que los subyugados interiorizaran como autoimagen la imagen que los colonizadores tenían de ellos y, al mismo tiempo, que interiorizaran como imagen de los colonizadores la que ellos tenían de sí mismos. De esta manera se lograba no solamente deteriorar la identidad étnica de los indígenas, sino que ellos incorporaran una autoimagen negativa que favoreciera al auto-menosprecio y al aprecio del colonizador (Tubino, 2004: 56).

Según este autor, esta etapa es la de discriminación implícita, vía asimilación y uniformidad cultural, y es precisamente desde esta situación, de identidades étnicas y culturas negadas, que se empieza a interpelar y cuestionar el esfuerzo fallido de construir sociedades homogéneas y monoculturales; y se busca la reivindicación de las diferencias, la afirmación y el reconocimiento de la identidad propia, de la alteridad en la convivencia con el “otro” y los “otros”, que son distintos y diversos, evitando de este modo la supremacía de una única visión del mundo y de la vigencia del conocimiento y pensamiento también únicos.

En Bolivia, el debate sobre interculturalidad, al igual que en la mayoría de los países sudamericanos, tiene sus orígenes entre las décadas de los años 80 y 90 del siglo pasado, y se acrecienta con la emergencia de los pueblos indígenas por ser reconocidos por la sociedad y el Estado. La marcha por la Dignidad y el Territorio del año 1990, sin duda, es un hito importante que colocó en la agenda pública la diversidad y el pluralismo cultural de los pueblos indígena y originarios de Bolivia, una realidad latente, pero siempre negada. Se recuperó y reforzó las demandas que habían planteado los pueblos indígenas y organizaciones campesinas de tierras altas en la década anterior.

En esos años, forzado por la presión y la movilización de los pueblos, el Estado boliviano asumió varias de sus demandas. La Constitución reformada en 1994 reconoció el carácter multiétnico y pluricultural del país, lo que fue incluido en algunas políticas de la época, como la Ley de Reforma Educativa y la Ley de Participación Popular. En 1996, la Ley 1715, más conocida como Ley INRA, reconoce no solo la diversidad de pueblos y culturas del país que tienen el derecho a la tierra sino al territorio, bajo la figura de Tierra Comunitaria de Origen (TCO, más tarde reconocida como Territorio Indígena Originario Campesino – TIOC), que es la base material fundamental para la vida de estos pueblos y comunidades a largo plazo.

Si bien, como dicen Albó y Galindo (2011), el acceso a la tierra y territorio no resolvió definitivamente los problemas de marginalidad y exclusión de los pueblos indígenas y organizaciones campesinas, su creciente protagonismo sociopolítico les ha permitido canalizar la atención de políticas diferenciadas, en cuestiones de salud, educación, servicios básicos, el ejercicio de derechos políticos y culturales (Op. Cit.). El año 2004 fue promulgada la Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas que norma la postulación de candidatos indígenas, en agrupaciones y como pueblos, a procesos electorales sin la mediación de partidos políticos, como ocurría hasta entonces, etc. Desde el año 2004, por las reivindicaciones, propuestas y presiones, principalmente, de sectores campesinos e indígenas, el reconocimiento del pluralismo encontró eco en las instituciones del Estado a través de la diversificación del liderazgo en instancias del gobierno, y también, la demanda de una Asamblea Constituyente y un nuevo texto constitucional fueron calando en la agenda, hasta su materialización en 2009, aspecto sobre el que volveremos más adelante.

b) De la multiculturalidad a la interculturalidad.

En el marco de lo descrito anteriormente, la multiculturalidad y la pluriculturalidad; es decir, el reconocimiento de la diversidad de culturas y pueblos, es ya un paso importante para superar la pretensión uniformadora de la modernización. Así, como primer paso, la multiculturalidad es un avance para reconocer la vigencia de diversas y múltiples culturas, que permite plantear la convivencia tolerante entre ellos, pero sin todavía encontrar o avanzar hacia una interacción y relacionamiento fecundo. Por ello, existe la necesidad de

promover la tolerancia cultural, la multiculturalidad, para sobre esa base generar un diálogo intercultural. La multiculturalidad es el peldaño que nos permite sentar las bases de la interculturalidad (Tubino, 2004: 54). El tratamiento de la interculturalidad tiene varias facetas. A nuestro modo de ver, son tres las perspectivas más difundidas en el contexto latinoamericano. La primera, la de Tubino, sostiene que el reconocimiento en las relaciones interculturales es más que la tolerancia positiva, ya que reconocer al otro en su alteridad radical resulta mejor que respetar sus diferencias y comprenderlo desde su percepción del mundo; es respetar su autonomía, es percibirlo como valioso. El verdadero reconocimiento no es a priori, sino que se da en la experiencia del encuentro con el otro. Esto sólo es posible en relaciones auténticamente simétricas y libres de coacción. El verdadero reconocimiento nos permite liberarnos del etnocentrismo acrítico que impide la apertura al otro y la valoración de las diferencias. El reconocimiento, es decir, la comprensión y la valoración a posteriori de las diferencias hace posible el enriquecimiento y la autocreación recíproca, es decir, la interculturalidad; el diálogo intercultural produce la recreación y la fecundación recíproca de las identidades. En una perspectiva similar, de acuerdo a Albó y Romero: “La interculturalidad es, ante todo, cualquier relación entre personas o grupos sociales de diversa cultura. Naturalmente, en esas relaciones entran también en juego las identidades de los diversos participantes (...). Por extensión, la interculturalidad puede cubrir otros ámbitos como las actitudes y concepciones de personas y grupos de una cultura acerca de elementos de otra cultura...” (2005: 30).

Es importante tomar en cuenta el concepto de cultura que presenta Albó, ya que la interculturalidad tiene que ver, a fin de cuentas, con la cultura, concepto que no todos los autores lo precisan cuando hablan de interculturalidad. Para él, cultura es el conjunto de rasgos compartidos y transmitidos por un determinado grupo humano, que sirve para organizar su forma y estilo de vida, darle identidad y diferenciarlo de otros grupos humanos (Albó, 2002: 84). Además, abarca tres dimensiones o ámbitos: la cultura material; es decir, las relaciones con la naturaleza, la economía, vivienda, alimentación, indumentaria, etc. La segunda di/mención la constituyen las relaciones sociales, que abarca la organización familiar, la relación con otras personas (organización del trabajo, la comunidad y otros niveles superiores hasta el Estado) y entre grupos sociales; las relaciones de género, de clase social e interétnicas. Finalmente, la tercera dimensión es la cultura simbólica, que comprende la cosmovisión, el sistema de valores, la religión y el arte; es decir, todo lo intangible que nos permite dar sentido al conjunto (Albó, 2002:84; Albó y Romero, 2005: 12; Albó y Galindo, 2012)⁴. Asimismo, puede haber culturas específicas a determinados grupos y una cultura común que abarca a más grupos, sociedades mayores, incluso al país o el continente.

⁴ De este modo Albó explicita que la cultura no es únicamente la dimensión folclórica ni la vestimenta de un grupo cultural ni tampoco se refiere a la acumulación de determinado tipo de conocimientos.

Entendida así, la cultura, cuando nos referimos a la interculturalidad o más propiamente a las relaciones interculturales entre personas y grupos de diversas culturas, estamos haciendo –o debemos hacer– referencia a esas tres dimensiones. Ahora bien, las relaciones pueden ser de rechazo, de negación, exclusión y hasta de aniquilación del otro que es culturalmente distinto; en este caso, nos dice Albó, se trata de una relación intercultural negativa. En cambio, si hay un mutuo entendimiento e intercambio, que va más allá de la tolerancia, y lleva al enriquecimiento cultural de ambas partes, entonces se trata de una relación intercultural positiva. La interculturalidad se puede dar a nivel micro o de relaciones interpersonales, entre personas y grupos pequeños, o macro, en las estructuras y sistemas de la sociedad.

También, en esta misma perspectiva, Hopenhayn (2000) indica la profundidad e implicancia en la relación con el otro cuando afirma: “Al viejo tema del respeto por el otro se acopla, no sin conflicto, la nueva aventura de mirarnos con los ojos del otro. Y entrar en esa mirada del otro, me hace a mí ser otro respecto de mí” (Hopenhayn, 2000: 4). Tal reflexión implica que las relaciones interculturales abren posibilidades no sólo de relación respetuosa y aceptación de su modo distinto de ser, sino la posibilidad de tender puentes que contribuyan a cambiar y enriquecernos mutuamente entre los interlocutores de ese diálogo y convivir juntos sin por ello perder nuestra propia identidad. Empero, la interculturalidad es todavía una tarea, un proyecto, que consiste en ir pasando de una interculturalidad negativa a otra cada vez más positiva, ya que “el ideal intercultural es desarrollar al máximo la capacidad de la gente de diversas culturas, para relacionarse entre sí de manera positiva y creativa. Esta capacidad se debe lograr en las personas, en las estructuras de la sociedad y en las instituciones que las soportan” (Albó, 2002: 99). De este modo, se podrá lograr un enriquecimiento mutuo entre todos, sin que por ello se pierda la identidad cultural de los interlocutores.

Una segunda perspectiva de la interculturalidad, de las relaciones de poder, es la que sostiene Catherine Walsh (2005), quien indica que las diferencias étnico–culturales no son naturales ni parten de la etnicidad en sí; son fenómenos contruidos y reproducidos como parte de una subjetividad y definidos por la experiencia de colonización y subalternización social, política y cultural, del pasado y el presente.

Esta diferencia colonial (...) rara vez asume el lugar central en las discusiones y debates públicos sobre la interculturalidad. Discusiones y debates que más bien acentúan la diversidad cultural, la relación y el conflicto étnico, como algo que se puede superar con mejores procesos y prácticas de comunicación. El problema de estas propuestas es que conciben a la interculturalidad como un asunto de voluntad personal; no como un problema enraizado en relaciones de poder. Este es el foco o núcleo de la lucha de sentidos (Walsh, 2005:119).

Para ella tiene mucho que ver el lugar desde donde se concibe y gestiona la interculturalidad. Una posición, llamada "tradicional", nos dice Walsh, parte del reconocimiento de la existencia de grupos étnicos, cada uno con sus valores y diferencias culturales distintas. La interculturalidad, para esta posición, se presenta como relación, encuentro o diálogo entre grupos, bajo el enfoque de la "diversidad en la unidad". Otra posición

similar tiene su enfoque en ciertas características, estructuras y prácticas que se oponen a otras características y estructuras, a veces dentro del mismo grupo. La interculturalidad toma el sentido de mezcla, mestizaje o hibridación. En estos dos casos, la interculturalidad se construye a través de procesos que se inician de arriba hacia abajo.

Una posición distinta, que denominamos ‘crítica’ y desde la cual partimos aquí, enfoca los procesos que se inician desde abajo hacia arriba, desde la acción local, que buscan producir transformaciones sociales y para cuyos logros se requiere ir en múltiples direcciones. Es decir, procesos de interculturalización de vía múltiple. Además, argumenta que las diferencias, en la práctica concreta, no parten de etnicidad en sí, sino de una subjetividad y un *locus* de enunciación definidos y contruidos en la experiencia de subalternización social, política y cultural de grupos, pero también de conocimientos. El significado de interculturalidad construido a partir de esta posición, necesariamente implica procesos de subalternización y descolonización. Procesos que, en la práctica, están dirigidos a fortalecer lo propio como respuesta y estrategia frente a la violencia simbólica y estructural, a ampliar el espacio de lucha y de relación con los demás sectores en condiciones de simetría, y a impulsar cambios estructurales y sistémicos (Walsh, 2005: 123-124).

Sarela Paz (2005) asume una perspectiva similar, al considerar que la explicación de las diferencias tiene una profunda raíz colonial que se relaciona con una hegemonía criolla dominante, pero ello no es un problema de actitud hacia el “otro”, sino que son factores seculares que han estructurado la relación entre diferentes, en términos de un sistema de dominación. Por ello, “la interculturalidad es una intención política que se realiza en un campo de relaciones de fuerza, y no podemos reflexionarla al margen del conflicto y el poder” (Paz, 2005: 68)

En esta misma perspectiva, Simón Yampara (2000) coloca en el centro del debate sobre la interculturalidad el tema de las relaciones de poder.

La interculturalidad podría ser una vía de salida para resolver el problema pendiente del colonialismo interno. Los pueblos indígenas y naciones originarias han decidido impulsar un proceso de descolonización. La interculturalidad, por tanto, podría ser el espacio de acercamiento y relación entre el colonialismo interno y el proceso de descolonización. Ahora bien, el Estado quiere hacer de la interculturalidad una política pública, pero olvida que los bolivianos no estamos en las mismas condiciones de igualdad; existe una relación no horizontal y estamos muy lejos de una armonización de nuestros mutuos intereses (...) continúa una relación vertical de tipo coercitivo. Este hecho no permite iniciar y menos avanzar adecuadamente en el proceso de un diálogo intercultural. Dicho con otras palabras, existe una relación amo–esclavo. No creo que el amo colonial quiera desprenderse de sus prácticas discriminatorias y de sus prejuicios sociales y esté dispuesto a sentarse en la misma mesa con el esclavo colonizado (Yampara, en Medina, 2000: 58).

Por ello, para Yampara, la descolonización es condición necesaria para que exista una interculturalidad de verdad, es la primera tarea de la interculturalidad (Op. Cit., 69), aunque menciona que estas relaciones de colonización y rechazo no sólo se dan entre el europeo y el nativo; entre blancos criollos y pueblos indígenas. También existen estas tensiones en diferentes pueblos (indígenas de tierras altas y de tierras bajas; quechuas

y guaraníes; quechuas y aymaras, colonizadores frente a los indígenas guarayos, etc.). En realidad, por lo general, cada pueblo se siente y considera el centro a partir del cual las cosas y los hechos tienen sentido y se pueden explicar; incluso se explica desde allí, a quienes los dominan. Es más, suele haber esta misma relación de rechazo y asimetría entre subgrupos y partes de un mismo pueblo indígena (quechuas de valle vs quechuas de alturas; aymaras de la ciudad vs aymaras de comunidad, etc.). Entonces quizá sea oportuno hablar, en la perspectiva de Yampara, también de descolonizaciones –en plural–; descolonizar no sólo a los colonizados, también descolonizar la mente de los colonizadores locales y nativos.

En una perspectiva relacionada con las brechas económicas y sociales, Mario Yapu (2004), hace referencia a la educación intercultural bilingüe y sostiene que,

la política intercultural no puede desarrollarse a plenitud concebida sólo como una relación de actitudes y de valores en una sociedad donde las asimetrías sociales persisten, si no, acrecientan (...)

En tal condición, la política intercultural debe asumir también las brechas económicas y sociales como sus problemas (Yapu, 2004: 11).

En efecto, si persisten esas asimetrías y desigualdades, como también lo señalan Albó y Yampara, –aunque para el primero lo central para superarlas está en las actitudes de las personas, en las estructuras sociales y en las políticas; y, para el segundo en la descolonización–, sin duda, la interculturalidad no será posible ni alcanzable si no se toman en cuenta las dimensiones económicas y sociales de los sujetos de la interculturalidad, y en ello estamos de acuerdo.

Una tercera perspectiva, la de Javier Medina (2000), muestra que la interculturalidad no tiene nada que ver con actitudes ni el respeto por el otro, tiene que ver con el pensamiento y los universos simbólicos diferentes y hasta contrapuestos que dialogan entre sí (Medina, 2000: 140)⁵. Además, considera la interculturalidad como un relevo del mestizaje:

Es conocer bien las dos polaridades que nos constituyen; servirnos de ambas, lo que nos sea útil, discerniendo bien su lugar, su origen, su racionalidad, sus límites y potencialidades. Cada cual tiene que tomar su posición en una u otra polaridad y, desde allí, tender puentes hacia su alteridad, con lucidez, con respeto hasta, incluso, considerarlo patrimonio propio en la medida que todo lo humano no nos debiera ser ajeno (Medina, 2006: 250).

Medina considera que la interculturalidad sólo será posible en la medida en que se supere la colonización, que no es un hecho político ni económico, sino la ocupación simbólica, intelectual del sistema cognitivo amerindio.

Así, estas tres perspectivas nutren los debates acerca de la interculturalidad y también las perspectivas políticas que se han asumido en las transformaciones estatales, y en parte societales, en la primera década

⁵ Desde esta perspectiva crítica a Albó y a otros que implementan iniciativas con enfoque de interculturalidad en diferentes campos, como un nuevo mecanismo para seguir insistiendo en la integración y asimilación de los indígenas y por tanto de homogenización, dentro del estado nacional (Medina, 2000).

del siglo XXI en el país: la apertura, diálogo, convivencia y enriquecimiento mutuo entre los interlocutores sin perder su propia identidad (Tubino, Albó y Romero y Hopenhayn); la entendida como procesos que se dan en un campo de conflictos y de poder orientados a la descolonización y desubalternización de los grupos dominados (Walsh, Yampara y Paz); y, la entendida como el marco de pensamientos y universos simbólicos diferentes y hasta contrapuestos que dialogan entre sí (Medina).

c) Interculturalidad, desafío del Estado Plurinacional

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE) promulgada en 2009 es uno de los resultados icónicos de la lucha por el reconocimiento de los pueblos indígena originario campesinos, reconociéndoles su diversidad en lo social, cultural, político, jurídico, incluso económico. Pero no se queda en la enunciación de la diversidad y plurinacionalidad, sino que, a partir de esa constatación, plantea la interculturalidad en varias dimensiones. La carta magna funda el Estado Plurinacional de Bolivia en reemplazo de la República de Bolivia, establece que

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país (Artículo 1).

En el Artículo 98. I. afirma que

la diversidad cultural constituye la base esencial del Estado Plurinacional Comunitario. La interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones". Además, el Estado tiene por funciones esenciales: "Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe (Artículo 9.2).

Además de la Constitución, existen varias normas sobre aspectos culturales, educación, justicia y deslinde jurisdiccional, autonomías y autogobiernos indígenas y tierra territorio que refieren a la interculturalidad. Por ejemplo, la Ley 025 del Órgano Judicial indica que la Interculturalidad "reconoce la expresión y convivencia de la diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística, y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos en búsqueda del vivir bien" y asegura la convivencia de distintas formas culturales en el acceso, uso y aprovechamiento sustentable de la tierra, los recursos naturales y la biodiversidad (Artículo 3).

El desafío a fin de cuentas es concretar, en la realidad práctica, los postulados de la construcción del Estado Plurinacional con interculturalidad y los demás principios rectores.

d) Tierra, territorio e interculturalidad

En materia de tierra territorio, la interculturalidad, es decir, las relaciones entre personas y grupos de distintas culturas, de diversos pueblos y naciones indígena originario campesinas, incluye las diversas formas culturales de acceso, uso y aprovechamiento de la tierra, los recursos naturales y la biodiversidad. Una relación respetuosa de las diferencias, pero a la vez, en igualdad de condiciones. Así, la interculturalidad sería la base de la cohesión y convivencia armónica y equilibrada entre todas las diferencias.

La CPE en su artículo 393 “reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social”. Además, garantiza los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos; reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad. Un aspecto importante en la normativa es el reconocimiento de la función social que tiene la tierra territorio para los pueblos y comunidades, que es

el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y de desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades (Artículo 397).

Además, reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios. Asimismo, la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Un aspecto muy importante es que “el territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural” (Artículo 403); y que, para los pueblos indígenas originarios no sólo es un recurso productivo, como comprenden otros actores y sujetos que disputan la posesión de la tierra territorio.

En el proceso de saneamiento y titulación de la tierra territorio hay varios aspectos que dan cuenta de avances en la interculturalidad positiva, que se deben mantener y reforzar, y otros ámbitos en los cuales se deben implementar algunas medidas. Un ejemplo, es el saneamiento y titulación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO, y luego TIOC) que reconoce la relación ancestral entre el pueblo indígena originario y su territorio, y fue el resultado de la reivindicación, propuesta y movilización de los pueblos indígenas para el reconocimiento de su derecho a la “Tierra y el territorio”. Reconocer esa dimensión simbólica de la relación

comunidad-territorio y la titulación de tierra territorio para desarrollar su cultura material (producción de alimentos en una relación de convivencia con ella) es un acto de interculturalidad, desde los primeros debates en torno a la propuesta de ley en 1996 y sus posteriores ajustes hasta su implementación, entre los pueblos y el aparato estatal (autoridades y funcionarios).

Sin la intraculturalidad, es decir, sin el potenciamiento de los pueblos y naciones originarias, no hubieran sido posibles los avances. Esto merece tener continuidad, tanto en el saneamiento y titulación como en la verificación de la FES y FS, y otras fases posteriores, como expresión de la interculturalidad en lo material, social y simbólico. Los Estudios Indígenas de Necesidad Espacial (EINE), pese a algunas críticas, y los Informes de Necesidades de Uso y Espacio Territorial (INUET) para el saneamiento, titulación, compensaciones, distribución deben contemplar superficies que garanticen -y no comprometan- su desarrollo integral a largo plazo, según su cosmovisión, y en lo económico, social y cultural. Así, se contribuiría a la interculturalidad positiva, de convivencia respetuosa y en armonía.

Con base en este ejemplo, se pueden encontrar otros campos y ámbitos en que el enfoque de la interculturalidad puede ser aplicado, tomando en cuenta las relaciones e interrelaciones en las tres dimensiones de la cultura (material, social, simbólica) que abordamos antes.

La Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria (18 de octubre de 1996), la Ley N° 3545 Reconducción de la Reforma Agraria (28 de noviembre de 2006) y su Decreto reglamentario 29215, y el Decreto Supremo N° 26559, que reconoce el denominado “Saneamiento Interno”, como instrumento de conciliación y resolución de conflictos aplicable al interior de colonias y comunidades campesinas, indígenas y originarias (26 de marzo de 2002), dejan claramente establecida la relación intrínseca de los pueblos y comunidades con la cosmovisión y concepción que tienen ellos sobre la tierra territorio y los recursos naturales, el acceso y ocupación de la tierra que se constituye en la base material y espiritual que les garantiza -o que les debe garantizar- su subsistencia y desarrollo sociocultural y económico, según sus propios modo de ser.

Desde la perspectiva intercultural, la responsabilidad del INRA es velar por la convivencia de las y los beneficiarios, individuales y colectivos, en los distintos tipos de propiedad de la tierra y territorio, adquirida de forma legítima y legal tal y como establece la Constitución y las leyes, atendiendo de manera preferente a los pueblos indígenas originarios y la titulación colectiva de la tierra. El reto principal es construir una perspectiva complementaria y concurrente con los derechos de los pueblos indígenas, en la que el proceso de saneamiento incorpore una visión acorde al criterio de subsistencia material, pero también cultural y espiritual. Y más allá del saneamiento y titulación, el control y la gestión sostenible de dichos espacios territoriales, y de tierras otorgadas por el Estado, para garantizar una vida digna en el horizonte del vivir bien de los pueblos.

e) Interculturalidad e “interculturales”

A tono con los debates y cambios a ser generados con la nueva Constitución Política del Estado, en los años 2006-2008, una de las organizaciones sociales del Pacto de Unidad: la Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia, tuvo que cambiar su nombre. En un contexto en que se planteaba la “descolonización” del país no podría haber una “organización de colonizadores” propugnando transformaciones estatales en la época. De manera pragmática se acuñó el término “comunidades interculturales”, refiriendo a que las bases de aquella Confederación son comunidades cuyos miembros tienen diversos orígenes socioculturales. Entonces, la confederación de colonizadores cambió de nombre a “Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia” – CSCIB.

Toda la normativa anterior a la CPE de 2009 se refiere a estas organizaciones y comunidades con el denominativo de “colonias” y “colonizadores”, pues es con la CPE que se incluye por primera el término de “comunidades interculturales”.

El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad (Artículo 394).

I. Las tierras fiscales serán dotadas a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo con una política estatal que atienda a las realidades ecológicas y geográficas, así como a las necesidades poblacionales, sociales, culturales y económicas (Artículo 395).

Por los conflictos que se han generado en torno al proceso de saneamiento y titulación de tierra, especialmente desde el año 2015, en diversas regiones del país, las “organizaciones interculturales” han generado y siguen generando el rechazo de las otras organizaciones del Pacto de Unidad que se sienten avasalladas por estas organizaciones en sus territorios, en sus derechos territoriales y por la división orgánica que se ha generado en algunos casos. A ello se suma una campaña de desprestigio de sectores de poder de las tierras bajas contra la distribución de tierras a otros sectores que no sean indígenas o campesinos del lugar.

El resultado es que, en general, en el área rural y en el área urbana, hay una confusión conceptual entre la “interculturalidad” que propugna la CPE, y el sector campesino de los “interculturales” que están presentes en diferentes regiones donde se han generado tensiones y conflictos por la tierra. Tanto es así, que algunos dirigentes durante el trabajo de campo para elaborar este documento no querían siquiera escuchar ni hablar de la “interculturalidad”.

“Mamita en vano vamos a hablar de interculturales, aquí no hay eso...”, afirmó enérgico un dirigente campesino departamental. Aclaradas las cosas habló del tema de la interculturalidad. Incluso reconoció que hay división en alguna zona de su departamento, en Potosí, donde las bases de una comunidad están dividiéndose, hay intromisión de externos, y una parte está afiliándose a la Confederación de interculturales. En el proceso de saneamiento y titulación de las superficies que aún falta concluir y en la verificación de la función social y económico social será importante, entre otros aspectos, aclarar estos términos y conceptos.

Bibliografía

ALBO, Xavier y GALINDO, Fernando (2012). INTERCULTURALIDAD EN EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE. EL CASO DE BOLIVIA. Pistas conceptuales y metodológicas. Cuadernos de Investigación N° 75. CIPCA. La Paz, Bolivia.

ALBO, Xavier (2003) *Cultura, Interculturalidad e Inculturación*. Caracas: Federación Internacional de Fe y Alegría y Fundación Santa María.

--- (2002) *Iguales aunque diferentes*. La Paz: ME, UNICEF y CIPCA.

ALBO, Xavier; ROMERO, Ruperto (2005) *M5 Interculturalidad*. Barcelona: AECI-Universidad de Barcelona.

HOPENHAYN, Martín (2000) *Transculturalidad y Diferencia*. El lugar preciso es un lugar movedizo. CEPAL.

MEDINA, Javier (2006) *¿Qué Bolivia es posible y deseable? Repensar lo local desde lo global* La Paz: Garza Azul Editores.

--- (2000) *Diálogo de sordos: Occidente e indianidad*. La Paz: CEBIAE.

VEGA, Juan Enrique (2000) “Diversidad, igualdad y exclusión. Multiculturalismo y Democracia: Promesas y problemas”, en: Héctor Palomino, Juan Enrique Vega y Javier Iguíñez. *Multiculturalismo y Democracia*. Cuaderno de Futuro N° 20. La Paz: PNUD. 39-92

PAZ, Sarela (2005) “Reflexiones sobre la Interculturalidad y el conflicto”, en: Carlos Vacaflares (Coordinador) *Conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales*. Tarija: Plural editores. 61-74

TUBINO, Fidel (2005) “Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva”, en: FULLER, Norma (2005). *Interculturalidad y Política*. Lima: RDCSP. --- 2004 *Interculturalizando el Multiculturalismo*. Fundación CIDOB. En: www.cidob.org.bo

WALSH, Catherine (2005) “(De) Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador”, en: FULLER, Norma (Editora). 2005). *Interculturalidad y Política: Desafíos y posibilidades*. Lima: RDCSP.

YAPU, Mario (2004) *Percepciones sobre discriminación, etnicidad, racismo y educación intercultural bilingüe*. La Paz: CARE Bolivia.

2.2. 2.1. Protocolo para la selección de conflictos de raíz cultural de otro tipo de conflictos

En las superficies de tierra territorio que quedan por sanear y titular en el país se presentan diversos conflictos y no tienen por única fuente a razones culturales o étnicas. Con frecuencias están atravesados o motivados por razones económicas, políticas, por la existencia de recursos naturales en el suelo y subsuelo en las tierras en disputa, etc. Los conflictos se tornan cada vez más violentos y se está viendo un creciente desconocimiento de las instituciones y normas que regulan la posesión y propiedad de los recursos naturales, así como su aprovechamiento sostenible.

Para contribuir a zanjar estos conflictos es necesario precisar el origen y las motivaciones, más propiamente clasificarlos con base en una tipología de conflictos para identificar aquellos que corresponde afrontar desde la perspectiva intercultural. Los conflictos que tienen otras motivaciones, no podrán ser subsanados o resueltos con herramientas de transversalización intercultural.

Proponemos la siguiente tipología de conflictos:

1. **Conflictos por razones políticas.** Conflictos por la tierra territorio cuando median razones políticas y mandatos orientados a la ocupación territorial; a la ampliación de bases sociales y políticas en determinados territorios; ocupación de tierras fiscales disponibles o no disponibles; interferencia a procesos de saneamientos y titulación por la misma razón, etc. Los actores directos pueden ser indígenas, originarios, campesinos, interculturales, terceros nacionales o extranjeros (con posesión legal o ilegal), pero detrás de estos actores directos suelen estar otros actores (políticos, cívicos, gremios, etc.) que tienen los verdaderos intereses políticos de orden nacional, departamental, municipal u otros espacios territoriales menores.
2. **Conflictos de carácter económico.** En este tipo de conflictos la razón detrás de la disputa por la tierra territorio, es económica, sea por la existencia de recursos naturales renovables (bosques y productos de recolección -castaña, cacao, asaí, cusi-, agua, calidad de la tierra, etc.) o de recursos no renovables en el subsuelo, como los minerales e hidrocarburos en el oriente y occidente del país.
3. **Conflictos socio organizativos.** Son aquellos protagonizados entre organizaciones de un mismo sector en torno a la tierra territorio, por ejemplo, entre indígenas, entre campesinos. Entre organizaciones de diferentes sectores, por ejemplo, indígena vs campesinos; campesinos vs interculturales; indígenas vs interculturales; originarios vs interculturales, etc.
4. **Conflictos étnico-culturales.** Los conflictos se originan por la negación de la existencia/presencia de pueblos indígenas en el área en conflicto, aspecto que se debe verificar con información primaria y secundaria; por la negación de derechos territoriales (por tanto, de la negación del concepto de

territorio establecido en la normativa boliviana y bloque de constitucionalidad); de la cosmovisión, comprensión y manejo de la tierra, y los recursos naturales del área. Este tipo de conflictos se pueden presentar entre sectores indígena originario campesinos e interculturales, y de estos, con los terceros nacionales o extranjeros, poseedores de la tierra que procuran justificar la función económica deforestando. Este tipo de conflicto se presentan en el proceso de saneamiento y titulación y, con frecuencia, en la fase posterior.

Con frecuencia, los conflictos no son unidimensionales, es decir, no son sólo económicos o sólo políticos, etc., con frecuencia son multidimensionales, las razones del conflicto son varias, y se hace necesario decantar para hacer un tratamiento y resolución adecuada del conflicto.

Para afrontarlos, proponemos los siguientes pasos de protocolo:

1. Ubicar con exactitud el lugar donde se produce el conflicto (georreferenciación), identificar los límites.
2. Indagar y entender a cabalidad cuál es el conflicto, quienes están en conflicto, identificando claramente a los actores en conflicto (indígenas, campesinos, interculturales, terceros nacionales o extranjeros; los actores detrás de los actores directos, etc.)
3. Identificar las causas explícitas del conflicto, lo que se dice del conflicto y las causas veladas o las razones que no se expresan y que son la causa real y principal del conflicto. Las demandas de cada parte en conflicto y medidas asumidas por cada uno. Las acciones que el Estado ya tomó, etc.
4. Acercar a los actores en conflicto e identificarlos con la mayor precisión (quiénes son los actores en conflicto, averiguar si no hay otros actores interesados en la tierra)
5. Explicar con mayor detalle a los actores en conflicto las leyes, reglamentos con especial atención la Constitución Política del Estado y las normas que establecen las bases de la interculturalidad y convivencia equitativa entre diversos, y los derechos territoriales consagrados. También las sanciones que corresponden si el conflicto en cuestión infringe alguna norma o se base en falsedad material e ideológica, etc.
6. En estos espacios referidos en el punto anterior, se debe asegurar la participación de las partes involucradas.
7. Con la información recabada, tipificar el conflicto y determinar si es o no de raíz u origen cultural.
8. Plantear una vía de solución al conflicto, proceder con la negociación o conciliación según criterios que ya tiene el INRA (INRA S/f. Manual de Conciliación y Gestión de Conflictos. La Paz - Bolivia), y establecer acuerdos siempre que corresponda al caso; elaborar y firmar actas de conciliación, acuerdos, compromisos, y remitirla a la instancia o autoridad competente. Si los casos infringen las normas, simplemente no procede ninguna negociación ni acuerdo, sino el cumplimiento de la ley o

las sanciones que correspondan. Ello implica que el INRA debe coordinar con las autoridades que corresponda en cada caso.

Los conflictos de orden cultural podrán ser tratados bajo un protocolo basado en el bloque de constitucionalidad (CPE y convenios internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales), un enfoque de derechos pluralista y la necesidad de contar con las partes involucradas, pero también con los criterios institucionales y estatales respecto a temas como los derechos humanos, la sustentabilidad de los sistemas de vida y aprovechamiento de recursos, la democracia intercultural y el pluralismo jurídico.

El criterio central que debe seguir primando en la resolución de conflictos es que la dotación de la tierra primero debe considerar "las necesidades y demandas de la población indígena o campesina de la zona que no tiene tierra o tiene muy poca tierra", tal y como establece la Ley 3545, y luego a otros actores sociales.

Guía para la identificación y tipificación de conflictos por la tierra- territorio

Tipo de conflicto Actores del Conflicto	Económico (por RRNN Renovables y no renovables... etc.)	Político	Socio organizativo	Étnico cultural	Derecho expectatio y otros
Indígenas- interculturales					
Campesinos – originarios (Conamaq)					
Terceros (menonitas) - Campesinos					
Pueden haber dos o más actores en el conflicto.					

Causas/motivación del conflicto. Ej. La comunidad indígena demanda la tierra porque la tiene en insuficiente cantidad para asegurar su reproducción biológica y cultural. Los interculturales dicen que tienen derecho a la tierra, y que los indígenas ya tienen tierra y que no las trabajan.

Establecer y aplicar la vía de resolución. Una vez tipificado el conflicto determinar la vía de resolución y proceder en consecuencia y con las fases del saneamiento y titulación respetando los derechos de los diferentes actores y tomando en cuenta las 3 dimensiones de la cultural y basados en los principios de la interculturalidad, si corresponde, o derivar a otras instancias según la tipificación del conflicto.

En el ejemplo: Aplicar la ley de dar prioridad a las comunidades de lugar. Explicar a los “interculturales” el sentido de la Ley, las razones culturales del pueblo indígena en cuestión.

Finalmente, solo dejamos mencionado aquí otra gama de conflictos que se presentan en la fase posterior al saneamiento y titulación, en el control y gestión de la tierra y los recursos naturales, que aquí solo dejamos mencionado: avasallamientos, compra-venta, alquiler de tierras, compra-venta de madera, alquiler de pastizales, trabajos “al partir”, “chaco cooperativa”, “en compañía” entre propietarios individuales o colectivos y externos. Todo esto afecta negativamente y disminuye la capacidad de control de la tierra territorio por sus titulares.

2.3. Formulario de identificación y monitoreo de casos de discriminación por razones culturales en el proceso de saneamiento y titulación de tierras

Con base en la identificación y selección de los conflictos de tierra por razones de discriminación cultural, según el *Protocolo para la selección de conflictos de raíz cultural y otro tipo de conflictos*, se hará un monitoreo a los mismos en los procesos de saneamiento y titulación de tierras, a través de un registro permanente hasta su resolución y que deberá permanecer en archivo para nutrir sistematizaciones o estudios sobre resolución de conflictos de tierra por razones culturales.

El monitoreo de los casos de discriminación por razones culturales contribuirá con datos e información actualizada y sistemática para aportar a la comprensión y resolución de estas relaciones que pueden emerger de actores de la institución, de las organizaciones sociales, de los terceros que tienen sus intereses sobre la tierra; también pueden constituirse en actuaciones institucionales o estructurales hacia personas, grupos o pueblos y comunidades vinculadas con la tierra-territorio.

La actual dinámica de intensificación de las disputas por la tierra, entre organizaciones sociales y terceros o actores privados de diverso tipo, y entre las mismas organizaciones sociales, genera un renovado clima y

procesos de discriminaciones escalonadas y de diversa índole, y relaciones de poder atravesados por la identidad étnica, la afiliación sindical u orgánica, la militancia política, los regionalismos y localismos, etc. Por ello consideramos necesario identificar y hacer un monitoreo sistemático a los conflictos por la tierra, especialmente por razones de discriminación cultural, reportando, denunciando y contribuyendo a su resolución desde la acción del INRA.

Para ello proponemos la siguiente herramienta:

Guía de monitoreo de casos de discriminación cultural en el saneamiento y titulación de tierras.					
Variable	Descripción	Fecha de monitoreo			
		20 de marzo 2023			
Ubicación geográfica del conflicto	Comunidad ..., subcentral, Municipio, Departamento. Coordenadas X y Y				
Descripción del conflicto					
Acuerdos firmados y su seguimiento	Acuerdos y su avance				
Situación actual del conflicto					
Fase del proceso:	Saneamiento: Titulación:				
Razones adicionales al conflicto cultural (cultural + económicos por recursos de bosque, etc.)					
Actores directos					
Actores indirectos					
Estado:	Activo: Inactivo:				
Intensidad:	Baja, Media, Alta				

Potencial escenario futuro del conflicto					
Acciones a realizar en el siguiente periodo para resolver el conflicto, mitigar posible reactivación o escalada de violencia					
<p>Resolución del conflicto:</p> <p>(Cuando el conflicto sea resuelto o solucionado, en esta parte se deberá detallar todo el contenido y los acuerdos y alcances de la resolución, enfatizando los aspectos de interculturalidad. El mismo será útil para estudios y ejemplos inspiradores de buenas prácticas de resolución de conflictos por razones culturales)</p>					

La Constitución, la normativa sobre la tierra e incluso la Ley Contra el racismo y toda forma de discriminación establecen lineamientos para eliminar formas de discriminación en la sociedad y medidas afirmativas a favor de sectores vulnerables, como son mujeres y pueblos indígena originario campesinos, a través del principio de la igualdad, la interculturalidad, equidad y protección. Como se sabe, las sociedades rurales, y sectores o grupos dentro de esas sociedades, han sido históricamente sometidas a diversas formas de discriminación y es necesaria la reparación, uno de cuyos aspectos centrales es la dotación de tierra territorio para garantizar la pervivencia biológica y cultural de dichos pueblos indígenas y comunidades campesinas.

3. Instrumentos de sistematización de experiencias y conflictos

La sistematización de experiencias se remite a un recuento crítico de una o varias experiencias que, a partir de su reconstrucción, orden y clasificación, expone las diferentes lógicas que subyacen al proceso, todas y todos los actores, así como sus conductas, los factores que han intervenido, su forma de relacionarse y por qué han intervenido. Con tal exposición se hace posible derivar lecciones aprendidas y afianzar oportunidades para ajustar las normas, prácticas y procesos internos.

El INRA deberá desarrollar esta capacidad en instancias como la Unidad de comunicación social y género, pero también como parte estratégica de la planificación institucional. Esto forma parte de una responsabilidad

sobre la construcción y fortalecimiento de una perspectiva jurídica agraria acumulada en la experiencia de múltiples funcionarios hombres y mujeres que participaron del proceso histórico del saneamiento y titulación de tierras desde el ámbito jurídico, el planteamiento de normas, el ejercicio y aplicación en terreno, la cooperación interjurisdiccional, la interpretación pluralista de la legislación disponible y la propuesta de nueva normativa que se actualice a las condiciones y necesidades de la población rural del presente.

Al ser una instancia jurídica, el INRA no puede ser simple expectante de la producción de jurisprudencia y debe tomar parte de la construcción del pluralismo jurídico y el perfeccionamiento de los marcos de garantía para el ejercicio de derechos de las mujeres, los pueblos indígenas, comunidades campesinas e interculturales.

3.1. Ficha de sistematización de conflictos

3.1.1. Ficha de sistematización de conflictos de género

Se propone una ficha de sistematización que podrá ser elaborada de forma cualitativa, recurriendo a datos cuantitativos, y al registro permanente que se realiza en todo el procedimiento agrario. Esta herramienta requiere de una visión integral del conflicto y una perspectiva de género que permita analizar crítica –y autocriticamente– el procedimiento implementado, las acciones realizadas, las enmiendas posibles y una serie de recomendaciones que den lecciones al INRA y a las y los sujetos de derecho.

FICHA DE SISTEMATIZACIÓN

CONFLICTOS CONCERNIENTES DE GÉNERO EN EL SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE TIERRA

I. INFORMACIÓN GENERAL	
1. Denominación de la experiencia	<i>Referencia al tipo de problemática, actores, denominación de la experiencia.</i>
2. Resumen del contexto y experiencia	
3. Organizaciones involucradas.	
4. Lugar de la experiencia	<i>Referencia geográfica precisa, ubicación en la administración política</i>
5. Línea de tiempo	<i>Hitos con referencias cortas</i>
6. Palabras, nociones y conceptos clave	
II. DESCRIPCIÓN DEL CONFLICTO	
1. Contexto de la experiencia y controversia	

<i>Contexto general, legislación disponible, situación del proceso de saneamiento en el territorio, zona o región de la experiencia. Contexto específico de la experiencia, las y los principales actores.</i>	
2. Interpretación del problema, medidas adoptadas	<i>¿Cómo se procedió? ¿Qué medidas se tomaron?</i>
3. Situación del conflicto	<i>¿Se resolvió el conflicto? ¿Cuál es la situación del problema, las y los actores?</i>
4. Evidencias	<i>¿Existen notas de prensa, investigaciones, sistematizaciones, informes, fotografías?</i>
III. LECCIONES APRENDIDAS	
1. Lecciones para el INRA	<i>¿Qué aprendizajes puede derivar el INRA?</i>
2. Lecciones para las organizaciones rurales	<i>¿Qué aprendizajes pueden derivar las organizaciones, familias?</i>
3. Desafíos a futuro	<i>¿Cuáles son los desafíos en adelante?</i>

Para ejemplificar el llenado y derivación de ajustes a la normativa interna del INRA, se dispone de un ejemplo, con un caso tomado del Tribunal Agroambiental, en Anexos.

3.1.2. Ficha de sistematización de conflictos de interculturalidad

FICHA DE SISTEMATIZACIÓN

CONFLICTOS CONCERNIENTES A LA INTERCULTURALIDAD EN EL SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE TIERRA

I. INFORMACIÓN GENERAL	
1. Denominación de la experiencia	<i>Referencia al tipo de problemática, actores, denominación de la experiencia.</i>
2. Resumen del contexto y experiencia	
3. Organizaciones involucradas.	
4. Lugar de la experiencia	<i>Referencia geográfica precisa, ubicación en la administración política</i>
5. Línea de tiempo	<i>Hitos con referencias cortas</i>
6. Palabras, nociones y conceptos clave	
II. DESCRIPCIÓN DEL CONFLICTO	
1. Contexto de la experiencia y controversia <i>Contexto general, legislación disponible, situación del proceso de saneamiento en el territorio, zona o región de la experiencia. Contexto específico de la experiencia, las y los principales actores.</i>	
2. Interpretación del problema, medidas adoptadas	<i>¿Cómo se procedió? ¿Qué medidas se tomaron?</i>
3. Situación del conflicto	<i>¿Se resolvió el conflicto? ¿Cuál es la situación del problema, las y los actores?</i>

4. Evidencias	<i>¿Existen notas de prensa, investigaciones, sistematizaciones, informes, fotografías?</i>
III. LECCIONES APRENDIDAS	
1. Lecciones para el INRA	<i>¿Qué aprendizajes puede derivar el INRA?</i>
2. Lecciones para las organizaciones rurales	<i>¿Qué aprendizajes pueden derivar las organizaciones, familias?</i>
3. Desafíos a futuro	<i>¿Cuáles son los desafíos en adelante?</i>

3.2. Ficha de sistematización de buenas prácticas

FICHA DE SISTEMATIZACIÓN

BUENAS PRÁCTICAS EN LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO E INTERCULTURALIDAD EN EL SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE TIERRA

I. INFORMACIÓN GENERAL	
1. Denominación de la experiencia	<i>Referencia al tipo de problemática, actores, denominación de la experiencia.</i>
2. Resumen del contexto y experiencia	
3. Organizaciones involucradas.	
4. Lugar de la experiencia	<i>Referencia geográfica precisa, ubicación en la administración política</i>
5. Línea de tiempo	<i>Hitos con referencias cortas</i>
6. Palabras, nociones y conceptos clave	
II. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
1. Contexto de la experiencia y controversia <i>Contexto general, legislación disponible, situación del proceso de saneamiento en el territorio, zona o región de la experiencia. Contexto específico de la experiencia, las y los principales actores</i>	
2. Solución o buena práctica	
3. Alcance y sostenibilidad del logro	
4. Evidencias	<i>Documentos, sitios web, testimonios, fotografías, etc.</i>
III. LECCIONES APRENDIDAS	
1. Lecciones para el INRA	<i>¿Qué aprendizajes puede derivar el INRA?</i>
2. Lecciones para las organizaciones rurales	<i>¿Qué aprendizajes pueden derivar las organizaciones, familias?</i>
3. Desafíos a futuro	<i>¿Cuáles son los desafíos en adelante?</i>

Anexos

1. Ejemplo Ficha de sistematización de conflictos en razón de género
2. Ejemplo Ficha de sistematización de buenas prácticas
3. Guía de transversalización del enfoque de género en publicaciones del INRA (2022) (Elaborado por el INRA).
4. Glosario sobre género e interculturalidad