



LA REFORMA AGRARIA EN CIFRAS

EL CAMINO RECORRIDO

Análisis exploratorio, diagnóstico y evaluativo del
proceso de saneamiento y titulación de
tierra-territorio en Bolivia.

INRA - FUNDACIÓN ARU

LA REFORMA AGRARIA EN CIFRAS EL CAMINO RECORRIDO

ANÁLISIS EXPLORATORIO, DIAGNÓSTICO Y EVALUATIVO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE TIERRA-TERRITORIO EN BOLIVIA

2025

Documento elaborado por el equipo de la Fundación ARU, en el marco de la consultoría elaboración y publicación de estadísticas agrarias, saneamiento y titulación de la tierra (1953–2025), ejecutada en coordinación con el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2025.



© Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y Fundación ARU, 2025

Primera edición digital: octubre de 2025.

LA REFORMA AGRARIA EN CIFRAS: EL CAMINO RECORRIDO

Análisis exploratorio, diagnóstico y evaluativo del proceso de saneamiento y titulación de tierra-territorio en Bolivia

Instituto Nacional de Reforma Agraria

Eulogio Nuñez Aramayo

Director Nacional INRA

COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Juan de Dios Fernández Fuentes

Director General de Planificación

EQUIPO INSTITUCIONAL

Alfonzo Alvarado Espinoza

Jorge Canedo Rosso

Eduardo Gutiérrez Gutiérrez

APOYO FINANCIERO

Banco Interamericano de Desarrollo

© Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)

Dirección del INRA Nacional

Calle Junín 745, esq. Indaburo

Teléfono +591 2 2408757

Casilla: 4786

La Paz, Bolivia

© Fundación ARU

Av. Julio Patiño entre calles 19 y 20 de Calacoto

Edificio Lopez Azero, Piso 4, Oficina 402

Teléfono +591 2 2779067

La Paz, Bolivia

Depósito Legal: 4-1-688-2025 P.O.

Fundación ARU

Natalia Peres Martins

Directora Ejecutiva

COORDINACIÓN Y EDICIÓN GENERAL

Carola Ruth Tito Velarde

Investigadora Principal

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Rocio Aruquipa Yujra

Carlos Pantoja Durán

Alvaro Chirino Gutierrez

Natty Pari Machaca

Nicole Salinas

REVISIÓN TÉCNICA

Wilson Jiménez Pozo

Aida Ferreyra Villarroel

Miguel Vera Laguna

APOYO ADMINISTRATIVO

Tommy Tapia Caspa

Abigail Mamani Huayraja

DISEÑO DE PORTADA

Eymi Gutierrez Zelada

Citación sugerida:

Fundación ARU (Ed.) (2025). *La Reforma Agraria en Cifras: El camino recorrido. Análisis exploratorio, diagnóstico y evaluativo del proceso de saneamiento y titulación de tierra-territorio en Bolivia*. Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA).

Descargo de responsabilidad:

Los contenidos y opiniones expresados en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición institucional de las entidades que apoyaron la investigación.

Nota editorial de esta versión digital:

Esta edición digital reproduce íntegramente los contenidos técnicos, estadísticos y metodológicos de la versión impresa publicada en octubre de 2025. Incorpora ajustes de forma y estilo —revisión gramatical, revisión de referencias y coherencia editorial— orientados a mejorar la claridad y legibilidad del texto.

La Paz, Bolivia / octubre 2025

Índice general

Prólogo – Tierra, poder y desafíos	III
Prólogo – Seguridad jurídica y tierra	VII
Prefacio – De la inequidad a la inclusión	IX
Agradecimientos	XVII
Introducción	1
1 Marco histórico y socioeconómico de la tierra en Bolivia	3
1.1 Ciclos históricos de la Reforma Agraria	3
1.1.1 Primer ciclo 1953–1992	4
1.1.2 Segundo ciclo 1996–2005	5
1.1.3 Tercer ciclo 2006–2024	6
1.2 Marco normativo, institucional y actores	7
1.3 Contexto socioeconómico y ruralidad	16
1.4 ¿Por qué importa la tierra?	32
1.5 Síntesis de más de siete décadas de transformación agraria	34
2 Aproximación Metodológica	41
2.1 Pregunta y objetivo de la investigación	41
2.2 Teoría de cambio y modelo lógico para la tenencia de la tierra	42
2.3 Diseño de investigación	44
2.3.1 Tratamiento de datos del Componente Cuantitativo	47
2.3.2 Componente Cualitativo	53
3 Estado del proceso de saneamiento y titulación 1953–2024	55
3.1 Titulación y Superficie	58
3.2 Tipología de tenencia de la tierra	63
3.3 Mujeres y acceso a la tierra	66

3.4	Financiamiento.....	69
4	Diagnóstico de tendencias sociales y productivas.....	75
4.1	Transformaciones productivas.....	76
4.2	Transformaciones sociales.....	92
5	Evaluación de los efectos de la regularización de la tenencia de la tierra.....	109
5.1	Metodología y Datos para la Evaluación de Impacto.....	110
5.1.1	Definición de Tratamiento e Indicadores de Interés.....	111
5.1.2	Metodología de Emparejamiento.....	112
5.1.3	Estimación del Impacto.....	114
5.2	Dimensión Económica/Productiva.....	114
5.2.1	Aparcería de tierras.....	114
5.2.2	Acceso a Crédito.....	116
5.2.3	Inversión Productiva.....	118
5.2.4	Valor de Producción.....	120
5.2.5	Ingresos agropecuarios y forestales.....	121
5.2.6	Ingresos netos del Hogar.....	122
5.2.7	Empleo no agrícola.....	124
5.3	Dimensión Social.....	125
5.3.1	Libertades de participación para las mujeres.....	125
5.3.2	Acceso a la tierra para jóvenes.....	127
5.3.3	Convivencia social.....	128
5.3.4	Conflictos por la tierra.....	130
5.3.5	Inseguridad alimentaria.....	132
5.4	Dimensión Ambiental.....	133
5.4.1	Conservación del suelo.....	133
5.4.2	Uso de la tierra.....	134
6	Balance Final: Trayectoria y Desafíos Pendientes.....	137
	Referencias.....	141
	Anexos.....	151

PRÓLOGO

TIERRA, PODER Y DESAFÍOS

Hay libros que enumeran cifras y hay libros que cuentan viajes. Este es lo segundo, aunque use mucho de lo primero. Porque detrás de cada hectárea titulada, cada nombre en un papel oficial, hay una historia de desposesión, lucha, tenacidad y esperanza. **La Reforma Agraria en Cifras: El Camino Recorrido** es, en realidad, el retrato de una nación que ha intentado, durante más de siete décadas, reconciliar su geografía con su justicia.

Desde el mítico Decreto de Ley N° 3464 de 1953 más hito que simple legislación, hasta el actual tercer ciclo de reconducción comunitaria, Bolivia ha intentado algo más ambicioso que redistribuir tierras: ha querido redistribuir poder. Lo ha hecho con avances innegables y tropiezos cíclicos, como quien sube una montaña sin un mapa claro, pero con la atención puesta en la cima.

Antes de 1953, el campo boliviano era una escena de novela decimonónica: terratenientes omnipotentes, campesinos atados a la tierra como a un destino ineludible, y una estructura social que parecía escrita en piedra. Con la llegada de la Reforma Agraria, no como una dádiva, sino como una exigencia que brotó desde abajo, desde los surcos de la tierra, por fin empezó a cambiar de dueño y de sentido.

De latifundios a territorios: el péndulo del poder

El primer ciclo, entre 1953 y 1992, fue más simbólico que eficaz: rompió el latifundio, pero dejó al Estado sin orientación técnica ni capacidad institucional. Fue recién con la Ley N° 1715 de 1996 y, su hermana reformada, la Ley N° 3545 de 2006, que la titulación de tierras tomó velocidad y profundidad. Como un tren que al fin encuentra rieles sólidos, **en apenas dos décadas se tituló más territorio que en los cuarenta años previos**, una proeza burocrática pocas veces vista en América Latina.

Este fenómeno no fue solo una carrera contra el tiempo; fue una reconfiguración silenciosa del poder rural. Las Tierras Comunitarias de Origen, rebautizadas como TIOC, **no solo hicieron frente al mercado especulativo**, sino que consagraron una idea incómoda para las élites agrarias: que la tierra puede ser colectiva, ancestral, intransferible y aun así productiva.

Así, mientras el mundo aplaudía el capitalismo agrario de exportación, Bolivia apostaba por el pluralismo jurídico. Una paradoja útil: el derecho mercantil conviviendo con el derecho consuetudinario; el título individual con el comunal; la lógica del mercado con la de la reciprocidad. Antítesis que no se anulan, sino que se necesitan.

Títulos, crédito y mujeres con nombre propio

La titulación masiva no solo reordenó el mapa agrario; **inyectó confianza al sistema económico rural**. Con papeles en mano, muchos productores accedieron por primera vez al crédito formal, algo que en otros países sigue siendo una utopía. Se revitalizó el mercado de alquiler de tierras, florecieron las

UPA (Unidades Productivas Agropecuarias) y se afianzó una lógica de inversión que, aunque desigual, empieza a consolidarse.

Pero quizás el avance más profundo y menos celebrado ha sido el giro en términos de igualdad de género de la titulación. Desde 2009, por ley, los títulos deben incluir a ambos cónyuges, colocando el nombre de la mujer en primer lugar. Un gesto simbólico, sí, pero también una reconfiguración del espacio doméstico y productivo. Porque donde antes las mujeres cultivaban sin derechos, hoy deciden, planifican, heredan. **De invisibles a indispensables.** A fines de 2023, el 45 % de los títulos incluían a mujeres, y en territorios indígenas la cifra alcanzaba el 49 %. Datos que, más que cifras, son espejos rotos de un pasado patriarcal que aún resiste, pero que ya no impone.

Desafíos: cuando tener la tierra no alcanza

Los notables avances en la titulación no deben soslayar el largo camino que aún se requiere recorrer para el logro de un verdadero desarrollo rural. **Un título no produce alimentos.** No por sí solo. La evidencia es clara: la formalización es una condición necesaria, pero no suficiente. Persisten brechas en acceso a tecnología, mercados, riego, asistencia técnica. El título, sin política pública, es como entregar una bicicleta sin ruedas: promete movimiento, pero exige algo más.

El fenómeno de la «vida anfibia», campesinos que alternan entre el agro y la ciudad, entre la parcela y el minibús, es testimonio de esta precariedad estructural. La pluriactividad no es elección: es estrategia de sobrevivencia. Y el Estado debe leerla no como una falla, sino como una señal de retos en el futuro inmediato.

Tampoco hay que perder de vista el **riesgo ambiental**: titular sin criterios de sostenibilidad puede acelerar la deforestación y erosionar los suelos. Porque el papel puede decir que la tierra es tuya, pero la tierra, si se degrada, no escucha papeles. Aquí, más que títulos, se requieren políticas agroecológicas, restauración de suelos y una gobernanza que articule lo productivo con lo vital.

Hacia una reforma integral: promesas que aún germinan

Los desafíos del porvenir no caben en un listado, pero aquí van algunos imprescindibles:

- **Actualizar el catastro rural**, fortalecer las instituciones y prevenir conflictos con reglas claras, antes de que estallen como semillas podridas.
- **Incluir a los jóvenes**, no solo como herederos, sino como protagonistas de un agro innovador, digno y rentable.
- **Cerrar las brechas de género**, porque aún hay mujeres sin tierra propia y sin ingresos suficientes, a pesar de las leyes que las amparan.
- **Garantizar la seguridad alimentaria**, que no mejora automáticamente con la tenencia, sino con inversión, educación y diversificación.

Este libro, con sus cifras precisas y sus análisis rigurosos, no pretende celebrar una utopía alcanzada. Es más bien un espejo incómodo: muestra cuánto se ha hecho, pero también cuánto falta. Nos invita

a no conformarnos con la tierra como papel, sino a convertirla en plataforma de bienestar, justicia y sostenibilidad.

Porque si algo ha demostrado Bolivia en estos 72 años es que la tierra no es un bien como cualquier otro: es territorio, memoria, futuro. Y quien controla la tierra, controla el rumbo. Que este libro nos recuerde que aún queda mucho por sembrar y muchísimo por cosechar.

Ernesto Pérez de Rada
Economista

PRÓLOGO

SEGURIDAD JURÍDICA Y TIERRA

Este libro ofrece una mirada técnica y analítica sobre los avances, desafíos y aprendizajes acumulados en el proceso de reforma agraria y titulación de tierras en Bolivia, desde mediados del siglo XX hasta el momento actual. Su enfoque, enmarcado en la historia del país, contribuye a fortalecer el diseño de las políticas públicas basadas en evidencia, con una perspectiva de equidad, sostenibilidad y respeto por la diversidad territorial.

Los autores de la publicación destacan que la seguridad jurídica sobre la tierra es un componente esencial para el desarrollo rural, la inclusión social y la gestión sostenible de la biodiversidad. Asimismo, realizan una recopilación y sistematización de la información estadística y evidencia empírica disponible, como un aporte a la investigación, la planificación y la gestión territorial en Bolivia.

Además, la publicación señala que la evaluación de impacto de la titulación de tierra tiene que ser integral, tomando en cuenta factores como la ubicación geográfica, el acceso a servicios complementarios y la participación comunitaria. También, plantea la necesidad de una coordinación y complementariedad entre las políticas agrarias y de gestión ambiental, con el fin de lograr un uso sostenible del suelo y la conservación de la naturaleza.

En este sentido, la cooperación internacional ha acompañado durante décadas los esfuerzos en Bolivia para sanear y titular millones de hectáreas, beneficiando a comunidades rurales e indígenas en todo el país. Así, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha brindado apoyo para mejorar la seguridad jurídica de la propiedad rural, con el *Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales* y otros proyectos, con el objetivo de fortalecer el sistema catastral, reducir la deforestación y promover el uso sostenible del suelo.

En ese marco, el BID continúa trabajando para asegurar que sus proyectos se implementen conforme a los más altos estándares sociales, ambientales y de gobernanza. El BID reafirma su compromiso con la transparencia, la participación y el respeto a los derechos de las comunidades.

Este documento representa una contribución valiosa al debate sobre la gobernanza territorial, la equidad de género y la sostenibilidad ambiental. Su publicación refleja el interés compartido por avanzar hacia un desarrollo rural inclusivo, resiliente y en armonía con la naturaleza.

Juan Manuel Murguía

Unidad de Biodiversidad y Capital Natural
(CSD/BNC)

Banco Interamericano de Desarrollo

Juan de Dios Mattos

División de Agricultura y Desarrollo Rural
(PTI/ARD)

Banco Interamericano de Desarrollo

PREFACIO

DE LA INEQUIDAD A LA INCLUSIÓN, EVALUACIÓN Y DESAFÍOS PARA PROFUNDIZAR LA REFORMA AGRARIA BOLIVIANA

El siglo XX fue el tiempo de las reformas agrarias en América Latina. La mayoría de ellas, concebidas como respuesta a la desigualdad, terminaron generando nuevos escenarios de inequidad. Los cambios económicos y políticos favorecieron nuevamente a los grupos que concentraban la tierra, quienes recibieron respaldo gubernamental y acceso privilegiado a mayores extensiones, mientras que campesinos e indígenas permanecieron atrapados en la pobreza. Entre 1953 y 1992, Bolivia vivió esa misma historia y compartió un destino similar.

En 1996 se promulgó una nueva ley agraria que marcó un punto de inflexión en el rumbo de la reforma, y en 2006 se la ajustó para hacer efectiva su aplicación. Los resultados alcanzados desde entonces reflejan mayores niveles de inclusión y justicia social, aunque persiste el desafío de construir una gestión verdaderamente sustentable de la tierra.

La Reforma Agraria en Cifras: El Camino Recorrido constituye un esfuerzo inédito por mostrar, desde una perspectiva exploratoria, diagnóstica y evaluativa, este proceso de reforma. Más que un recuento histórico, esta investigación combina datos estadísticos con reflexiones cualitativas para comprender el impacto real de 19 años de trabajo sostenido, precedidos por cinco décadas de avances y retrocesos en el proceso de reforma. El resultado es una mirada crítica, técnica y a la vez motivadora sobre lo alcanzado y lo que aún queda por lograr. Ilustra cómo una política de Estado, como la reforma agraria, ha trascendido hasta convertirse en un hecho social transformador, orientado a mejorar la vida de sus beneficiarios.

Organizado en seis capítulos, el libro ofrece un recorrido que abarca desde el marco histórico y socioeconómico de la tierra, hasta el análisis de los resultados empíricos del proceso de titulación para, finalmente, arribar a un balance con los principales desafíos pendientes. Su propósito es motivar la reflexión sobre el futuro de la tierra como bien colectivo, derecho conquistado y motor del desarrollo sustentable.

Capítulo 1. Marco histórico y socioeconómico de la tierra en Bolivia

Hace 72 años, en un momento crítico de nuestra historia, marcado por profundas desigualdades e injusticias hacia los pueblos indígenas y campesinos de nuestro país, nació la reforma agraria como un eje central del desarrollo rural, destinada a superar las inequidades en el derecho de acceso y uso de

la tierra. Este primer capítulo establece el contexto histórico, económico, político y social de la reforma, identificando tres grandes ciclos en su desarrollo. El primer ciclo (1953–1992) se inicia con la Revolución Nacional y la promulgación del Decreto de Reforma Agraria. Este período abolió la servidumbre campesina y el latifundio feudal, dando inicio a un proceso de redistribución que, si bien logró avances significativos en el altiplano y los valles, dejó abiertas las puertas al surgimiento del neo-latifundismo en las tierras bajas.

El segundo ciclo (1996–2005), impulsado por la promulgación de la Ley N° 1715 (Ley INRA), marcó el tránsito hacia una institucionalidad más técnica. Con la creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y el reconocimiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), se sentaron las bases de un sistema más estructurado. Sin embargo, los avances fueron limitados debido a la falta de voluntad política, la débil coordinación intersectorial y la persistente concentración de la propiedad agraria.

El tercer ciclo, aún en curso desde 2006, surge con la aprobación de la Ley N° 3545, y entre otros aspectos: consolidó una visión inclusiva y de reconocimiento de la tierra como un bien social y colectivo, fortaleció los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas, priorizó la titulación colectiva e incorporó el concepto de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC). Además, reforzó los mecanismos de control sobre el uso de la tierra mediante la Función Económica Social (FES) y la Función Social (FS).

El contexto socioeconómico que acompañó estos procesos está marcado por una sostenida tendencia hacia la urbanización desde 1950 y por una persistente brecha rural. Si bien Bolivia redujo la pobreza extrema de manera significativa, esta continúa afectando principalmente a los pueblos indígenas y comunidades rurales. En 2023, la pobreza moderada en el área rural alcanzó el 52 %, muy por encima del promedio nacional.

El recuento es complejo: en el plano social, la reforma amplió la inclusión de pueblos indígenas y mujeres en el acceso a la tierra. En el económico, la estructura de tenencia cambió, aunque con impactos desiguales sobre la productividad. La agricultura industrial —centrada en la soya y sus derivados— creció orientada hacia la exportación, mientras que la agricultura familiar campesina e indígena continuó abasteciendo el mercado interno. La inversión pública agropecuaria aumentó en términos absolutos, pero su peso relativo frente a otros sectores de la economía se redujo. En el ámbito institucional, se consolidó un marco normativo más inclusivo, aunque con desafíos pendientes en su implementación efectiva.

En términos cuantitativos, los resultados son contundentes: entre 1996 y 2024 se saneó y tituló una superficie de 96,5 millones de hectáreas, superando ampliamente las 57,3 millones distribuidas entre 1953 y 1992. Al cierre de 2024, el proceso de saneamiento y titulación alcanzó un 94 % de avance sobre la superficie total objeto de saneamiento.

La primera reflexión que emerge de esta lectura es clara: la Reforma Agraria boliviana es una política de Estado. Ha formado parte de la agenda de gestión de todos los gobiernos sin excepción. Su legitimidad como demanda social superó las ideologías políticas y los modelos económicos de cada época. A lo largo de sus tres ciclos, avanzó desde la liberación del trabajo servidumbral hasta la consolidación de la propiedad social de la tierra. Cada etapa aportó aprendizajes, dejó tareas pendientes y abrió nuevos desafíos, pero todas compartieron un mismo horizonte: convertir la tierra en un derecho y no en un privilegio.

Capítulo 2. Aproximación metodológica

El objetivo para abordar esta investigación fue: recopilar y sistematizar información histórica y reciente para: (i) describir el estado y la evolución del saneamiento y la titulación; (ii) caracterizar tendencias sociales y productivas asociadas a la tenencia; y (iii) estimar, mediante enfoques cuasi-experimentales, los efectos de la regularización sobre resultados seleccionados; con el fin de aportar evidencia para la planificación territorial y el diseño de política pública.

Para alcanzarlo, se estableció un plan de trabajo que contempló la revisión e integración de registros administrativos del INRA, series históricas, cartografía oficial y fuentes estadísticas nacionales, como censos y encuestas de hogares. Con el fin de garantizar la comparabilidad entre períodos, regiones y modalidades de intervención, los indicadores fueron definidos bajo criterios uniformes, documentando cuidadosamente sus fuentes, alcances y métodos de cálculo.

El tratamiento de la información implicó procesos de depuración, homologación de variables y verificación cruzada con datos georreferenciados. Cuando fue pertinente, se aplicaron procedimientos de emparejamiento y segmentación temporal, lo que permitió robustecer la calidad y la consistencia de las comparaciones. Para validar y complementar los resultados cuantitativos, se incorporó una dimensión cualitativa a través de entrevistas semi-estructuradas, en los que participaron actores representativos del proceso agrario. Este enfoque permitió contrastar la evidencia estadística con las experiencias y percepciones de los protagonistas reales, enriqueciendo la interpretación de los resultados.

El estudio se sustentó en una teoría de cambio sencilla pero esclarecedora: al garantizar la seguridad jurídica sobre la tierra a través de la titulación, se abren oportunidades para incrementar la inversión productiva, ampliar el acceso al crédito y mejorar la productividad agrícola. A la vez, se fortalecen la cohesión comunitaria, la reducción de conflictos por la tierra, el empoderamiento de las mujeres rurales y la sostenibilidad ambiental.

De este modo, la metodología empleada convirtió el estudio en un instrumento de análisis riguroso, pero también en una herramienta para la acción. Así, las preguntas centrales que guiaron todo el trabajo quedaron planteadas y se resumen en una cuestión:

¿Cuál ha sido el avance y la configuración de la tenencia de la tierra entre 1953 y 2024, cómo se asocian dichas transformaciones con las condiciones socioeconómicas y demográficas de la población rural, y qué efectos pueden atribuirse a la regularización de la tenencia en resultados sociales, productivos y ambientales, según la evidencia disponible?

Las respuestas se desarrollan en los capítulos que siguen.

Capítulo 3. Estado del proceso de saneamiento y titulación (1953–2024)

En este capítulo se muestra cómo la visión política y los ideales sociales, a través del INRA, se convierten en acciones concretas, medibles y transformadoras. Los datos presentados reconstruyen una trayectoria de casi tres décadas de trabajo institucional ininterrumpido, con dos claros períodos, 1996 a 2005, como un período de aprendizaje y de 2006 al presente, en la que Bolivia logró avanzar hacia una cobertura de regularización de derechos de la propiedad rural de más de 96,5 millones de hectáreas saneadas, consolidando una nueva estructura de tenencia de la tierra rural, inclusiva, equitativa y democrática en su acceso, la cual fue construida con la participación plena de todos sus actores.

La interpretación de estas cifras revela que el período 2013–2024 concentró más del 40 % del total de la superficie saneada y de los títulos emitidos, aspecto que muestra el avance en el cierre de brechas territoriales. En los Valles se emitió más del 60 % de los títulos, un indicador de su alta fragmentación y densidad demográfica; mientras que los Llanos Tropicales, con menor población, pero grandes extensiones, concentraron el 41 % de la superficie titulada. A pesar de la diversidad territorial del país la titulación alcanzó todo el territorio nacional, desde el Altiplano hasta la Amazonía.

En cuanto a las formas de tenencia, la pequeña propiedad representa más del 90 % de los títulos emitidos, aunque abarca menos de una quinta parte de la superficie total saneada. Este dato ilustra la enorme base social de la reforma: millones de campesinos y familias rurales accedieron a la seguridad jurídica de la tierra. Paralelamente, las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y los Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC) se expandieron con fuerza, alcanzando aproximadamente el 25 % del territorio nacional. Este avance consolidó el reconocimiento de los derechos colectivos y la gestión territorial ancestral de los pueblos indígenas.

Empero, el logro más significativo es el avance hacia la equidad de género en el acceso a la tierra. Las cifras evidencian un cambio estructural: la copropiedad hombre–mujer alcanzó casi el 50 % de los títulos, y la propiedad exclusiva de mujeres superó el 25 % hacia el final del período analizado. En un país donde históricamente las mujeres rurales fueron invisibilizadas en los registros de propiedad, miles de mujeres campesinas e indígenas dejaron de ser acompañantes para convertirse en titulares plenas de su patrimonio y protagonistas activas del desarrollo rural.

En el ámbito financiero, entre 2003 y 2024, el gasto devengado total superó los 2.400 millones de bolivianos, con un peso creciente de los recursos nacionales frente a la cooperación internacional. El Tesoro General de la Nación (TGN) se consolidó como la principal fuente de financiamiento. El gasto en personal fue la categoría predominante que refleja el despliegue de equipos técnicos, brigadas y funcionarios que, a pesar de las limitaciones de tiempo y recursos, recorrieron todos los caminos para generar estos resultados.

El proceso de saneamiento y titulación de tierras, como política pública, combinó normas, justicia, capacidad técnica, perseverancia y legitimidad social. Gracias a ello, Bolivia se ha convertido en uno de los países con mayor grado de formalización de la propiedad rural en América Latina. Este logro constituye una base desde la cual proyectar los nuevos desafíos para el INRA, en el siglo XXI: mejorar la gestión catastral, garantizar el uso sostenible del suelo y fortalecer la gobernanza comunitaria.

Capítulo 4. Diagnóstico de tendencias sociales y productivas

¿Cómo transforma la titulación la vida cotidiana de las comunidades rurales, sus prácticas productivas, sus relaciones sociales y la forma en que las familias imaginan su futuro? Este capítulo marca un punto de inflexión en el libro, pues abandona la mirada desde la macroescala territorial para acercarse al terreno concreto, donde la tierra se convierte en sustento, identidad y esperanza.

El diagnóstico compara comunidades con y sin titulación, permitiendo observar con claridad las diferencias entre ambas realidades. Las conclusiones son tan reveladoras como alentadoras: allí donde existe título, se percibe mayor estabilidad social, menor conflictividad interna y una visión más optimista del porvenir. Las familias con títulos muestran un vínculo más sólido con su entorno: invierten más, migran

menos y se organizan mejor. La tierra titulada no solo representa un activo económico, sino también un anclaje emocional y cultural.

En el plano productivo, el análisis demuestra que la titulación se asocia con mejoras progresivas en el acceso al crédito y un mayor uso de semillas certificadas o mejoradas, particularmente en los Valles, donde las condiciones climáticas y la densidad poblacional favorecen la diversificación agrícola. Sin embargo, ésta continúa siendo baja en gran parte del país, lo que evidencia la necesidad de políticas que complementen la seguridad jurídica con asistencia técnica e incentivos productivos.

El diagnóstico económico-laboral revela una tendencia significativa: los ingresos provenientes de actividades no agropecuarias, que oscilan entre 2.700 y 3.100 bolivianos mensuales, superan ampliamente a los generados por las actividades agrícolas, situados entre 1.200 y 1.400 bolivianos. Este hallazgo confirma el carácter pluriactivo de la economía rural boliviana, donde las familias combinan la producción agrícola con trabajos temporales o actividades de servicios. Lejos de significar un abandono del campo, esta estrategia de doble sustento refleja la capacidad de adaptación de los hogares rurales frente a la incertidumbre económica.

Las diferencias de género también se expresan en los ingresos: las mujeres que trabajan en el agro perciben, en promedio, casi la mitad del salario de los hombres. Sin embargo, el análisis evidencia que las mujeres con título —individual o compartido— presentan mayores niveles de empoderamiento, reflejados en un mayor control sobre los ingresos, mejor gestión del tiempo y participación activa en la toma de decisiones. El índice WEAI (Women's Empowerment in Agriculture Index) es más alto en las unidades productivas tituladas, demostrando que la seguridad jurídica fortalece no solo la economía del hogar, sino también la autonomía femenina. En otras palabras, la titulación no solo redistribuye tierra, sino también poder. Miles de mujeres campesinas e indígenas pasaron de ser beneficiarias indirectas a convertirse en sujetas plenas de derechos y actoras decisorias en la vida productiva y comunitaria.

La tierra es un eje de bienestar. En las zonas tituladas, las familias reportan una mayor sensación de seguridad y estabilidad, lo que se traduce en menores tasas de migración forzosa. El estudio identifica un fenómeno al que denomina «vida anfibia», caracterizado por la coexistencia de una residencia rural y otra urbana planificada, sostenida por la confianza que otorga tener la tierra asegurada. En este sentido, la titulación actúa como una red de seguridad que permite quedarse, pero también decidir libremente cuándo partir y cuándo volver.

En el plano social, el estudio revela que la pobreza rural sigue siendo un desafío estructural, que afecta principalmente a las mujeres y a los pueblos indígenas. Sin embargo, en las comunidades tituladas se observan señales alentadoras: mayor acceso a seguros de salud, organización comunal más activa y una creciente conciencia sobre la gestión sostenible de los recursos naturales. La titulación de la tierra ha sido, ante todo, una palanca de dignificación social. Aunque no basta por sí sola para erradicar la pobreza, pero, genera las condiciones mínimas para construir proyectos de vida más estables, equitativos y sostenibles.

Capítulo 5. Evaluación de los efectos de la regularización de la tenencia de la tierra.

El Capítulo 5 constituye uno de los aportes más relevantes y rigurosos del libro: la evaluación empírica de los efectos de la titulación de tierras. No se basa en percepciones ni en valoraciones políticas,

sino en un análisis técnico y comparativo, sustentado en un diseño cuasi-experimental. Mediante el método de Emparejamiento por Puntaje de Propensión (Propensity Score Matching), se identifican las diferencias reales entre comunidades tituladas y no tituladas, distribuidas en tres cohortes históricas (1996–2005, 2006–2015 y 2016–2023). El estudio combina indicadores económicos, sociales y ambientales, convirtiéndose en un referente técnico y en una herramienta útil para la gestión de políticas públicas.

En la dimensión económica, los resultados confirman que la titulación incrementa la inversión productiva y el acceso al crédito. Las Unidades Productivas Agropecuarias tituladas invierten, en promedio, casi tres veces más por hectárea que las no tituladas (98,7 Bs./ha frente a 37,9 Bs./ha en la cohorte 2016–2023). Este dato demuestra que la seguridad jurídica genera confianza, permite planificar a largo plazo y estimula la toma de decisiones productivas. Asimismo, el acceso al crédito formal se duplicó en las comunidades tituladas, especialmente entre los productores jóvenes, consolidando un círculo virtuoso entre propiedad, inversión y desarrollo.

Sin embargo, el estudio revela que el impacto sobre el valor bruto de producción y los ingresos familiares es menos uniforme. En las cohortes más antiguas, los efectos tienden a estabilizarse, lo que sugiere que la titulación es una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar una mejora sostenida en los ingresos. Este hallazgo invita a replantear la articulación entre la política de tierras y las políticas productivas, crediticias y de asistencia técnica, para potenciar sus efectos de manera conjunta.

En la dimensión social, los resultados son contundentes: la titulación reduce drásticamente los conflictos agrarios. Las cifras hablan por sí solas: en las comunidades tituladas, la incidencia de conflictos cae al 3 %, mientras que en las no tituladas supera el 40 %. Esta reducción no solo implica menos violencia, sino también más paz, cooperación y estabilidad comunitaria. En este escenario, la tierra deja de ser motivo de disputa y se convierte en base de convivencia y organización social.

Aun así, el capítulo propone una lectura crítica. No se hallaron diferencias significativas en algunos indicadores sociales, como la participación de las mujeres en instancias de decisión o la reducción de la inseguridad alimentaria. Estos resultados demuestran que, aunque la titulación es una herramienta poderosa, requiere ser acompañada por políticas complementarias de fortalecimiento institucional y desarrollo rural integral.

La dimensión ambiental es quizás la más desafiante. Las comunidades con titulación reciente tienden a adoptar menos prácticas de conservación que las no tituladas, aunque muestran una mayor disposición a recuperar suelos degradados y restaurar áreas de uso agrícola. Este contraste deja una lección fundamental: la seguridad jurídica no garantiza automáticamente la sostenibilidad, pero constituye una base sólida para promover una nueva cultura de conservación y manejo territorial responsable.

Los efectos más valiosos de la Reforma Agraria no siempre son los más visibles. Más allá de los indicadores cuantitativos, la titulación deja huellas profundas en la autoestima colectiva, en la confianza hacia las instituciones y en la percepción de justicia. La gente que recibe su título no obtiene solo un documento legal: recibe un reconocimiento simbólico a su dignidad y su esfuerzo, y que la Reforma Agraria, más que un proceso técnico, es un proceso humano, una búsqueda constante por equilibrar equidad y productividad, derecho y responsabilidad, tierra y vida.

Capítulo 6. Balance final: Trayectoria y desafíos pendientes

El capítulo final resume que, en más de siete décadas de Reforma Agraria, Bolivia ha transformado sus estructuras agrarias mediante una política pública de largo aliento, orientada a la justicia social, la redistribución y la equidad territorial. *La Reforma Agraria en Cifras* documenta, con rigor técnico y estadístico, los principales hitos, logros e impactos de este proceso histórico, desde la expropiación de los latifundios hasta la reconducción comunitaria de 2006.

Con más del 90 % del territorio rural saneado y titulado, Bolivia se ha consolidado como un referente regional en justicia agraria. El libro muestra cómo este proceso ha mejorado el acceso al crédito, incrementado la inversión productiva y reducido la conflictividad social, mientras ha fortalecido los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas sobre la tierra-territorio, hecho que confirma lo planteado en la teoría de cambio: la seguridad jurídica sobre la propiedad rural es una condición clave para impulsar el desarrollo, reducir la pobreza y mejorar la vida de sus beneficiarios: las mayorías rurales.

El texto subraya que la Reforma Agraria boliviana combina dos visiones complementarias: la tierra como bien económico y la tierra como espacio de vida y cultura. En esa síntesis se encuentra la singularidad del modelo nacional y su valor universal. Sin embargo, el estudio también advierte los desafíos del nuevo tiempo agrario: consolidar la productividad sostenible, fortalecer la institucionalidad rural, articular políticas agro-ambientales y promover una nueva cultura de la tierra basada en el respeto a la Madre Tierra.

Por definición una reforma agraria es un hecho político social y, ante todo económico destinado a mejorar la vida de los más pobres que trabajan la tierra y que no tienen derecho sobre ella, redistribuyendo esa riqueza de quienes la concentran a quienes no la poseen.

La Reforma Agraria en Cifras, confirma la validez de esta definición; y no solo contribuye a respaldar con datos los resultados de esta política de Estado, sino que invita a mirar la tierra como un bien de todos. Sus hallazgos hablan de esperanza y fortalecen la convicción de seguir profundizando este proceso, para que la tierra sea para quien la trabaje sustentablemente.

Entonces, sin mayor pretensión que la de difundir este trabajo conjunto entre ARU y el INRA, y la certeza de que contribuirá a enriquecer el conocimiento sobre la temática agraria en el país, además de aportar con datos consistentes a la toma de decisiones estratégicas para el desarrollo rural y sus políticas, pongo a consideración este libro, cuyo contenido espero sea de interés y utilidad para quienes se adentren en su lectura.

Juan de Dios Fernández Fuentes
Director General de Planificación INRA

AGRADECIMIENTOS

En el largo camino de implementación de la reforma agraria boliviana, los organismos de desarrollo, la academia y el propio Estado han realizado innumerables esfuerzos por comprender este proceso histórico y determinar el impacto social, económico e institucional de la reforma, generando informes, estudios y evaluaciones. Sin embargo, los resultados de estos empeños fueron siempre interpretaciones parciales o limitadas de la realidad porque, entre otras razones, la información disponible era incompleta o no estaba accesible para tales fines. Por ello, una tarea ineludible del INRA ha sido la construcción de una sólida base de datos que permita generar información confiable para transparentar y entender este esfuerzo y sus resultados.

La Reforma Agraria en Cifras emplea esta información y, a partir de ella, interpreta los esfuerzos sostenidos del Estado boliviano, a través del INRA, desde 1953, y en particular desde 2006, cuando se imprimió al proceso de saneamiento y titulación de la tierra-territorio el mayor apoyo estatal de nuestra historia. Estos resultados, complementados con información estadística nacional sobre desarrollo rural, permiten dimensionar con mayor claridad los impactos económicos, sociales y ambientales de la reforma agraria sobre sus beneficiarios: hombres y mujeres, campesinos e indígenas del área rural.

Este libro tiene un valor especial porque no solo sistematiza la experiencia de más de siete décadas de reforma agraria, sino que también busca servir de referencia para futuras investigaciones y estudios que profundicen en los hallazgos aquí presentados. Con ese propósito, este documento, su base de datos y toda la información vinculada a su elaboración estarán disponibles para todo público en la página web del INRA.

Nuestro reconocimiento se dirige a las instituciones y personas que hicieron posible este esfuerzo: a la Fundación ARU, que realizó el análisis estadístico que respalda los contenidos de este libro; al personal de la Dirección Nacional del INRA, que generó y consolidó la base de datos que constituye el cimiento de este trabajo; a las nueve Direcciones Departamentales, que levantaron la información de campo que sustenta los hallazgos aquí expuestos; y a todos aquellos que, en algún momento de su vida laboral, formaron parte del INRA. Finalmente, expresamos un agradecimiento especial al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyo apoyo permanente, a través de asistencia técnica y financiera, hizo posible desarrollar y presentar esta obra, que hoy, con mucha satisfacción, ponemos a consideración de todos ustedes.

Eulogio Nuñez Aramayo
Director Nacional del INRA

ACRÓNIMOS Y TÉRMINOS CLAVE

ABT Autoridad de Control y Fiscalización de Tierras y Bosques

ANAPO Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo

BID Banco Interamericano de Desarrollo

CAO Cámara Agropecuaria del Oriente

CAT-SAN Saneamiento Integrado al Catastro Legal

CEJIS Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social

CENDA Centro de Comunicación y Desarrollo Andino

CIDOB Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano

CIPCA Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

CNA Censo Nacional Agropecuario

CNMCIQB-BS Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa”

CNRA Consejo Nacional de Reforma Agraria

CONAMAQ Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu

CPE Constitución Política del Estado

CRIAR Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales

CSCIOB Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia

CSUTCB Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia

CV Coeficiente de variación

EASBA Empresa Azucarera San Buenaventura

EBRP Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza

EEPAF Empresa Estratégica de Producción de Abonos y Fertilizantes

EEPS Empresa Estratégica de Producción de Semillas

EH Encuesta de hogares

EMAPA Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos

ENDAR Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FEGASACRUZ Federación de Ganaderos de Santa Cruz

FES Función Económica Social

FS Función Social

IGM Instituto Geográfico Militar

INC Instituto Nacional de Colonización

INE Instituto Nacional de Estadística

INIAF Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal

INRA Instituto Nacional de Reforma Agraria

LB-PSTTR Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales"

OIT Organización Internacional del Trabajo

PAR Proyecto de Alianzas Rurales

PDES Plan de Desarrollo Económico Social

PICAR Proyecto de Inversión Comunitaria en Áreas Rurales

PNAT Proyecto Nacional de Administración de Tierras

SAN-SIM Saneamiento Simple

SAN-TCO Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen

SNRA Servicio Nacional de Reforma Agraria

TCO Tierras Comunitarias de Origen

TGN Tesoro General de la Nación

TIOC Territorio Indígena Originario Campesino

UPA Unidades Productivas Agropecuarias

WEAI Women's Empowerment in Agriculture Index (en español Índice de Empoderamiento de la Mujer en la Agricultura)

INTRODUCCIÓN

Bolivia ha recorrido 72 años de transformaciones sociales, económicas y políticas desde la Reforma Agraria de 1953. Ese hito marcó un antes y un después en la estructura agraria del país, abriendo un proceso complejo en el que diversos actores —campesinos, pueblos indígenas, Estado, organizaciones sociales y sector privado— han configurado, con tensiones y avances, el escenario actual de la tenencia y uso de la tierra. El balance del camino recorrido exige visibilizar los logros y las limitaciones a través de cifras y evidencias que permitan una introspección sobre la trayectoria del desarrollo rural boliviano a construir. Este libro constituye un primer esfuerzo por evaluar, con carácter exploratorio, diagnóstico y evaluativo, el proceso de saneamiento y titulación de tierra-territorio a partir de la evidencia disponible.

La relevancia de este análisis radica en dos aspectos centrales. Por un lado, se reconoce que la historia agraria del país es también la historia de su estructura social y productiva, por lo que entenderla importa para comprender los desafíos actuales de inclusión, equidad y sostenibilidad. Por otro lado, el análisis cuantitativo adquiere igual importancia, ya que la medición, a través de información sistematizada, permite visibilizar logros y limitaciones, y constituye una herramienta para orientar la formulación de políticas y estrategias futuras.

A lo largo de más de siete décadas, la reforma agraria de Bolivia transitó por tres ciclos: el inicial (1953–1992), centrado en la redistribución de tierras y en el reconocimiento de la propiedad; el segundo (1996–2005), marcado por la institucionalización del saneamiento; y el tercero (2006–2024), caracterizado por la titulación masiva y el reconocimiento de derechos colectivos que, con sus particularidades, modificaron tanto las formas de tenencia como la dinámica del mundo rural. Además, ampliaron la inclusión de campesinos, indígenas y mujeres; sin embargo, también mostraron limitaciones persistentes: la concentración de grandes extensiones en determinadas regiones, la fragmentación de parcelas en otras y la débil articulación entre seguridad jurídica y desarrollo productivo. El balance puede resumirse en tres planos: en lo *social*, se amplió la inclusión de actores marginados; en lo *económico-productivo*, se modificó la estructura de tenencia con efectos desiguales sobre la productividad; y en lo *institucional*, se consolidó un marco normativo inclusivo, aunque con dificultades de implementación.

El abordaje de este libro combina fuentes estadísticas oficiales, literatura nacional e internacional especializada y las voces plurales de actores directos e indirectos. Su propósito no es solo describir datos, sino también interpretar tendencias y valorar los efectos de un proceso aún en curso. La obra se organiza en seis capítulos:

- **Capítulo 1. Marco histórico y socioeconómico de la tierra en Bolivia.** Presenta brevemente los ciclos de la Reforma Agraria, el marco normativo e institucional del que se desprenden conceptos y

definiciones para el análisis, el contexto socioeconómico y la importancia de la tierra como eje del desarrollo rural. Cierra con una síntesis preliminar de resultados que adelanta los contenidos de los capítulos posteriores de análisis.

- **Capítulo 2. Aproximación metodológica.** Aquí se exponen los enfoques conceptuales y los criterios adoptados para organizar y analizar la información. El diseño de investigación, consciente de sus alcances y limitaciones, se apoya en la información disponible para aportar evidencia que alimente la reflexión crítica, no solo sobre los logros alcanzados, sino también sobre los desafíos pendientes en el mundo rural.
- **Capítulo 3. Estado del proceso de saneamiento y titulación de la tierra (1953–2024).** A través de las cifras del saneamiento y la titulación, este capítulo reconstruye el devenir histórico e institucional de la política agraria, poniendo en evidencia tanto sus logros como sus limitaciones. El análisis regional permite reconocer las diferencias territoriales y valorar si estas se mantienen en la actualidad.
- **Capítulo 4. Diagnóstico de tendencias productivas y sociales.** Examina cómo los cambios en la tierra y el territorio se articulan con las dinámicas demográficas, sociales y productivas del ámbito rural. El análisis toma como referencias principales el Censo Nacional Agropecuario 2012–2013 y la Encuesta de Hogares 2019 (a nivel muestral), lo que permite identificar tendencias en el uso y acceso a la tierra, así como en las condiciones de vida de la población rural, según la información disponible en cada fuente. A partir de esta evidencia, se exploran hipótesis sobre comportamientos diferenciales entre las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) y los hogares rurales.
- **Capítulo 5. Evaluación de los efectos de la regularización de la tenencia de la tierra.** Analiza los impactos de la regularización de la tenencia de la tierra en las dimensiones social, económica, productiva y ambiental, e incorpora reflexiones sobre los aprendizajes obtenidos. Para ello, se emplea información de la Encuesta de Línea Base para la Evaluación de Impacto del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales 2023, lo que permite aproximar un análisis causal de la titulación en diversos indicadores de resultado e impacto previamente identificados.
- **Capítulo 6. Balance Final: Trayectoria y Desafíos Pendientes.** Como cierre del libro, este capítulo presenta una síntesis de los principales hallazgos desde la mirada de un actor interno del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). La reflexión se sustenta en la experiencia institucional del proceso de saneamiento y titulación del autor, lo que permite recuperar aprendizajes, reconocer desafíos y proyectar el camino que aún queda por recorrer.

Este libro busca contribuir a la reflexión sobre el desarrollo rural en Bolivia. La revisión del pasado no es entendida como un ejercicio meramente histórico, sino como una herramienta de análisis crítico y propositivo que permita repensar el papel de la tierra y el territorio en la construcción de un país inclusivo y sostenible.

1 MARCO HISTÓRICO Y SOCIOECONÓMICO DE LA TIERRA EN BOLIVIA

Carola Ruth Tito Velarde

Investigadora Fundación ARU

1.1 Ciclos históricos de la Reforma Agraria

La Revolución Nacional de 1952 constituyó un punto de inflexión en el ámbito rural boliviano, al modificar tanto las formas de participación política como la estructura económica del país. La literatura especializada coincide en identificar tres medidas decisivas: el sufragio universal, que amplió la participación política a mujeres e indígenas; la nacionalización de las minas, con la que el Estado asumió el control de la principal fuente de exportación nacional; y la Reforma Agraria de 1953 (Klein, 2025; Puente Calvo, 2018; Soliz, 2022).

El Decreto de Ley N° 3464, firmado en Ucareña el 2 de agosto de 1953, estableció el marco jurídico e institucional de la Reforma Agraria en Bolivia. Varios autores documentan que esta norma constituyó un hito fundacional, al introducir regulaciones al latifundio y abrir la vía hacia un nuevo orden en la propiedad agraria, aboliendo el trabajo forzoso. Su promulgación representó el comienzo de un ciclo prolongado de transformaciones sociales, económicas e institucionales que se irían desplegando a lo largo de las décadas siguientes (Hernández & Pacheco, 2000; Jemio Ergueta, 1973; Soliz, 2022; Urioste et al., 2007).

Diversos estudios coinciden en distinguir tres ciclos en el proceso de transformación agraria, cada uno con características propias y objeto de análisis respecto a sus logros y limitaciones (Albertus, 2015; Borrás & Urioste, 2007; Colque et al., 2016; Fernández, 2025; Fundación Tierra, 2015; Hernández & Pacheco, 2000; Salomón Vargas, 2003). El primer ciclo (1953–1992) abarca desde la promulgación de la Reforma Agraria, tras la Revolución Nacional, hasta la disolución del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y del Instituto Nacional de Colonización (INC), lo que abrió un período de consultas con organizaciones sociales para debatir una nueva ley agraria. El segundo ciclo (1996–2005) se inicia con la Ley N° 1715, del 18 de octubre de 1996, que creó el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y estableció un plazo de diez años para culminar el saneamiento y titulación de tierras rurales. Finalmente, el tercer ciclo inicia con la Ley N° 3545, del 28 de noviembre de 2006, de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, que modificó la normativa previa y extendió el proceso de saneamiento y titulación, vigente hasta la actualidad.

1.1.1 Primer ciclo 1953–1992

El nacimiento de la Reforma Agraria en Bolivia, en 1953, tuvo antecedentes en los debates sociales y políticos de las décadas previas, centrados en la concentración de tierras y el estancamiento agrícola. Desde 1932 ya se discutía la idea de la «función social» de la tierra, aunque en un inicio las propuestas priorizaban la educación y el progreso cultural como mecanismos de mejora para el campesinado, sin plantear transformaciones profundas en la titularidad de la tierra (Soliz, 2014, 2022).

La Reforma Agraria de 1953 tuvo objetivos explícitos: abolir la servidumbre campesina, terminar con el régimen feudal de la tierra, entregar tierra a quienes la trabajaban, elevar la productividad mediante una agricultura tecnificada y moderna, ampliar el mercado interno y facilitar la industrialización del país (Paz Ballivián, 1980). Su aplicación estuvo marcada por la interacción entre el Estado y la movilización social: antes de la promulgación del Decreto, campesinos ya habían ocupado y parcelado latifundios, lo que obligó al poder ejecutivo a ampliar la afectación de tierras. Varios autores coinciden en que esta combinación de acción estatal y presión social definió el carácter del proceso (Paz Ballivián, 1980; Soliz, 2022; Urioste et al., 2007).

A mediados de la década de 1950, los avances en la redistribución de tierras fueron limitados. Según Soruco et al. (2008), hasta 1956 se habían otorgado 7.683 títulos de propiedad, que en conjunto representaban 98.415 hectáreas. Sin embargo, Soliz (2014) señala que el gobierno también buscó destacar otros resultados inmediatos: un aumento de la producción agrícola, la creación de cooperativas agropecuarias y la mecanización rural mediante la importación de maquinaria. Asimismo, se establecieron nuevos centros poblacionales, ingenios azucareros, viveros y molinos en distintas regiones. En este período también se reorganizó el Banco Agrícola, que amplió la provisión de créditos a agricultores en varios departamentos, y se promovieron proyectos de colonización que favorecieron el asentamiento en tierras bajas.

Sin embargo, investigaciones posteriores mostraron que los beneficios se concentraron en grandes empresarios del oriente, mientras que en el Altiplano y los Valles el campesinado tuvo escaso acceso a crédito y asistencia técnica (Albó, 1983; Borrás & Urioste, 2007). Esto contribuyó a un patrón dual: desaparición del latifundio en las tierras altas y emergencia de un nuevo latifundio en las tierras bajas a partir de dotaciones de tierras públicas (Urioste et al., 2007).

El primer ciclo de la Reforma Agraria en Bolivia también estuvo marcado por dictaduras militares. Durante las décadas de 1960 y 1970, se mantuvieron diversos arreglos institucionales que influyeron la distribución de tierras y, en algunos casos, facilitaron nuevos procesos de concentración territorial en tierras bajas, denominados neo-latifundismo (Urioste et al., 2007). La ralentización y las dificultades en el desarrollo rural se vincularon con limitaciones en la continuidad de las políticas agrarias durante este período (Borrás & Urioste, 2007).

A finales de la década de 1980, la debilidad institucional se hizo evidente en la gestión de tierras. El colapso del proceso agrario estuvo asociado a prácticas irregulares de adjudicación, superposiciones de derechos y abandono de tierras, en un contexto marcado por la ausencia de estadísticas confiables, que impidieron dimensionar de manera precisa los resultados (Salomón Vargas, 2003; Soliz, 2022). Soliz (2014) coincide con otros autores en identificar tres hechos que marcaron el fin del primer ciclo de reforma

agraria. Primero, la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1989, que reconoció los derechos colectivos de los pueblos indígenas y su vínculo con los territorios (Herrera et al., 2003).

Segundo, la «Marcha por el Territorio y la Dignidad» de 1990, que llevó al reconocimiento estatal de los primeros territorios indígenas y reconfiguró el debate en torno al concepto de territorio (Herrera et al., 2003; Soliz, 2014). Finalmente, la crisis institucional del CNRA y del INC, intervenidos en 1992 ante denuncias de corrupción y desorden administrativo, puso fin al primer ciclo y abrió paso a un proceso de revisión legal y de consultas con organizaciones sociales (Hernández & Pacheco, 2000).

1.1.2 Segundo ciclo 1996–2005

Los estudios coinciden en que el primer ciclo de la Reforma Agraria culminó con la crisis institucional del CNRA y del INC, lo que condujo a la elaboración de una nueva ley de tierras entre 1992 y 1996. Bolivia implementó el Proyecto Nacional de Administración de Tierras (PNAT), que buscó modernizar la gestión territorial mediante reformas legales, saneamiento catastral y fortalecimiento institucional (Herrera et al., 2003). Entre sus principales resultados estuvo la base normativa para la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), posteriormente conocida como Ley INRA, que estableció un régimen más técnico-jurídico para la administración de la propiedad rural (Urioste et al., 2007).

El PNAT también contempló la actualización de la normativa agraria de 1953, con el objetivo de corregir distorsiones, regular la tenencia, promover el mercado formal de tierras y mejorar la eficiencia administrativa (Soliz, 2014, 2022). En este proceso intervinieron actores con demandas diferenciadas: agroindustriales y ganaderos, que defendían la seguridad jurídica y un mercado libre; comunidades campesinas, representadas por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), que buscaban consolidar la propiedad campesina; y pueblos indígenas de tierras bajas, agrupados en la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), que demandaban reconocimiento territorial (Soliz, 2014, 2022).

La Ley 1715 fue promulgada el 18 de octubre de 1996, y con ella, se creó el INRA, órgano técnico-ejecutivo encargado de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas del SNRA (INRA, 2023b). Esta ley buscó garantizar la seguridad jurídica sobre la propiedad, reconocer los derechos indígenas sobre tierras ancestrales y promover principios de sostenibilidad. Valdivia (2010) identifica tres principios clave: la función social de la propiedad (con la posibilidad de expropiación en caso de incumplimiento), un plan de uso sostenible de suelos a nivel departamental y el saneamiento de derechos mediante catastros. Estos mecanismos pretendían corregir irregularidades previas, vinculando ubicación, límites y función productiva en los títulos legales.

Un aspecto innovador fue el reconocimiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), que constituyó un avance para los pueblos indígenas de tierras bajas (Soliz, 2014). Calla Ortega (2008) señala que la Ley 1715 reflejó la coexistencia de dos enfoques sobre la propiedad: uno de carácter mercantilista, basado en la individualización y libre transferencia de tierras para dinamizar la agricultura empresarial, y otro de carácter comunitario, expresado en las TCO y en propiedades colectivas declaradas inalienables, indivisibles e imprescriptibles. Esta dualidad consolidó una pluralidad de formas de acceso y uso de la tierra en Bolivia.

Las evaluaciones del período resaltan avances normativos, pero también retrasos en los procesos de saneamiento, especialmente en las tierras bajas, debido a factores políticos y limitaciones administrativas (Borras & Urioste, 2007; Fernández, 2025). El segundo ciclo se desarrolló, además, en paralelo con políticas más amplias de descentralización y lucha contra la pobreza, como la Ley de Participación Popular (1994) y la Ley de Descentralización Administrativa (1995), que redefinieron el rol del Estado en el ámbito rural. En el mismo marco se inscriben la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) (2001) y la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (ENDAR) (2005), orientadas a mejorar los ingresos de los productores (Borras & Urioste, 2007).

La ejecución del saneamiento de la propiedad agraria tuvo un plazo de diez años, establecido a partir de la promulgación de la Ley 1715 en 1996. Al aproximarse el vencimiento de este período, hacia finales de 2005, el proceso todavía no había concluido. Según Colque et al. (2016), en los primeros diez años el saneamiento había alcanzado únicamente el 26,7 % de las tierras entre saneadas y tituladas y en proceso de saneamiento, mientras que el 73,3 % restante no había recibido intervención formal por parte del INRA. Estas limitaciones, sumadas a un contexto de inestabilidad política y social, marcaron el cierre del segundo ciclo y prepararon el terreno para los cambios introducidos a partir de 2006 con la Ley 3545.

1.1.3 Tercer ciclo 2006–2024

El tercer ciclo se inició con la promulgación de la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, el 28 de noviembre de 2006, que modificó la Ley 1715 con el fin de ampliar el plazo del saneamiento por siete años y ajustar sus procedimientos (INRA, 2023b). La norma buscó mejorar la eficiencia del proceso, enfatizando en la titulación colectiva y la reversión de tierras improductivas (Colque et al., 2016).

Este período se destacó por acciones dirigidas a modificar la estructura desigual de tenencia de la tierra (Almaraz Ossio, 2019; Colque et al., 2016). La difusión de avances se centró en cifras de hectáreas saneadas y costos, además de señalar la necesidad de un seguimiento más profundo del impacto estructural (Almaraz Ossio, 2019; Colque et al., 2016; Fernández, 2025).

La Ley 3545 modificó la Ley 1715 de 1996 para incorporar disposiciones más estrictas sobre la Función Económica Social (FES) y de la Función Social (FS), definiendo criterios para su verificación en campo y estableciendo que las tierras fiscales puedan ser dotadas comunitariamente o adjudicadas por el INRA bajo esos criterios (INRA, 2023b). Además, la norma incluyó preferencias normativas a favor de los pueblos indígenas, campesinos y originarios para ciertos procesos de dotación o adjudicación de tierras fiscales (Fernández Fuentes & Fernández Campos, 2023).

Soliz (2014) señala que el aspecto más importante en materia de tenencia de tierras fue la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) en 2009. En lugar de las TCO, la Constitución introdujo un concepto jurídico más amplio, el de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC), al que se reconocieron derechos sobre la tierra, el uso de recursos renovables y la consulta previa e informada, equiparando jurídicamente a las comunidades indígenas de tierras altas y bajas (INRA, 2023b).

A pesar de los avances alcanzados bajo la Ley 3545, el proceso de saneamiento no concluyó en el plazo de siete años establecido en 2006, por lo que se aprobaron nuevas ampliaciones. De conformidad

con la Ley N° 429, del 31 de octubre de 2013, el plazo fue extendido por cuatro años adicionales, una vez vencido el período fijado por la Ley N° 3501. La Disposición Adicional Única de la Ley 429 estableció que todos los procesos de saneamiento que, al término del nuevo plazo, estuvieran en curso o hubieran sido objeto de nulidad debían continuar hasta su conclusión por parte del INRA, en el marco de la normativa vigente (INRA, 2023b).

Al finalizar este período, en 2017, no se había logrado el saneamiento ni la titulación del 100 % del territorio sujeto a intervención, persistiendo procedimientos pendientes, conflictos de límites y diversos impedimentos técnicos y legales. En virtud de esta disposición normativa, el trabajo de saneamiento y titulación permaneció legalmente vigente hasta su ejecución completa, lo que implicaba que su culminación debía proyectarse más allá de 2017.

Según el INRA (2025), al cierre de la gestión 2024, el proceso de saneamiento y titulación de tierras alcanzó el 94 % de la superficie objeto de saneamiento, que incluye áreas saneadas, tituladas y con resoluciones finales; mientras que el 6 % restante correspondía a superficies aún pendientes de titulación, ya sea por encontrarse en proceso, por estar paralizadas por conflicto o por hallarse en etapa de mensura.

1.2 Marco normativo, institucional y actores

El proceso de reforma agraria, a lo largo de más de siete décadas de implementación, ha requerido un marco jurídico en constante ajuste, adaptado a las necesidades administrativas y a las demandas sociales de cada época. Ninguna de las leyes agrarias ha sido derogada, sino modificada y ampliada, manteniendo como principio que «la tierra es para quien la trabaja». Este principio se expresa jurídicamente en dos nociones: la «función social (FS)», entendida como la obligación de destinar la tierra al sustento de la familia campesina, y la «función económico social (FES)», que exige un uso productivo sostenible de acuerdo con la capacidad de uso mayor y cuya verificación constituye un elemento central de los procesos de saneamiento. La revisión del Compendio de Normativa Agraria del INRA (2023b) permite identificar la trayectoria de estas normas y su articulación con la institucionalidad agraria.

En la sección anterior se expusieron los tres ciclos históricos de la reforma agraria y el contexto en el que surgieron las principales leyes. En esta sección, en cambio, se puntualiza el papel de cada disposición legal, su relación con los actores sociales e instituciones, así como las definiciones conceptuales necesarias para comprender el análisis del Capítulo 3.

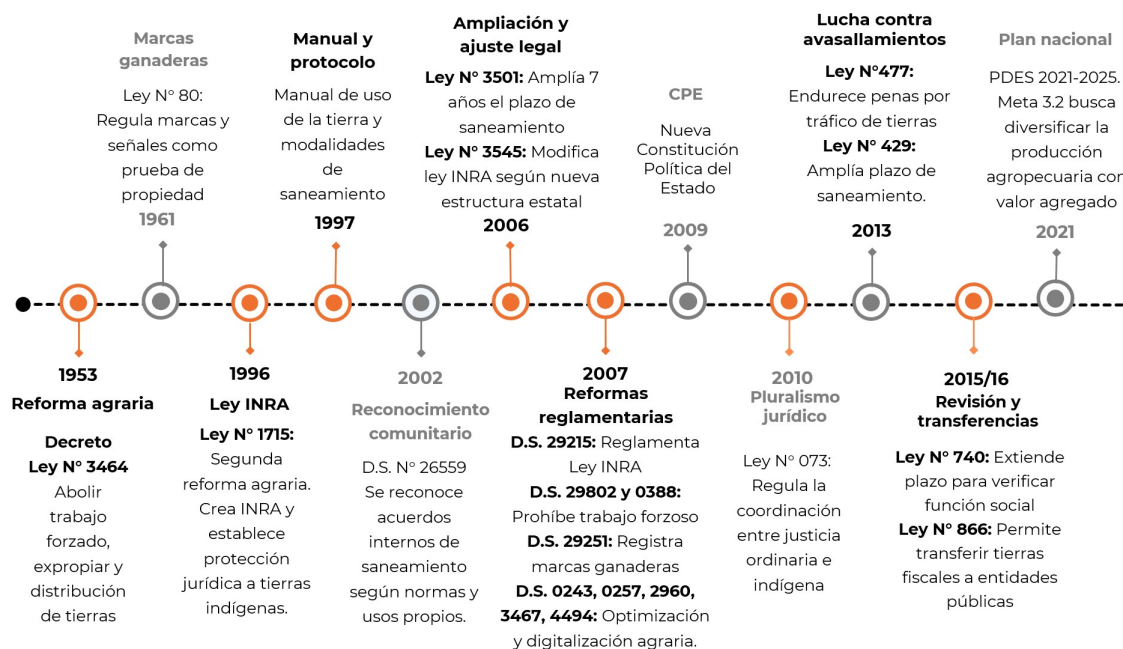
Evolución normativa e institucional

A continuación se presentan las principales disposiciones en una secuencia cronológica. Un esquema que ilustra el desarrollo de este marco normativo se muestra en la figura 1.1.

- **Decreto Ley N° 3464 (1953).** Estableció las bases legales para la Reforma Agraria, eliminó el latifundio improductivo y el sistema de servidumbre. Creó el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) como órganos de aplicación.
- **Ley N° 1715 (1996).** Estableció el Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA), presidido por el Presidente del Estado, la Comisión Agraria Nacional y el INRA, así como la Superintendencia

Agraria, actual Autoridad de Control y Fiscalización de Tierras y Bosques (ABT). Su propósito fue otorgar seguridad jurídica, implementar el catastro rural y reconocer Tierras Comunitarias de Origen (TCO).

Figura 1.1
Línea de tiempo de la normativa en relación a la reforma agraria en Bolivia



Fuente: Elaboración propia con base en INRA (2023b).

- **Ley N° 3545 (2006)**, de Reconducción Comunitaria. Modificó la Ley N° 1715 para agilizar procesos de saneamiento y titulación, garantizar la FES, revertir tierras improductivas y transparentar la administración del régimen agrario. La norma estableció que «las tierras fiscales serán dotadas comunitariamente o adjudicadas por el INRA» (INRA, 2023b, p. 128).
- **Constitución Política del Estado (2009)**. Incorporó el concepto de Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC), fijó en 5.000 hectáreas el límite máximo de la propiedad privada y consagró la consulta previa, y los derechos colectivos sobre tierra y territorio. Además, estableció que las tierras fiscales deben ser dotadas a pueblos y comunidades indígenas y campesinas con poca o ninguna tierra.
- **Normativa complementaria**. El DS N° 29215 (2007) reglamentó la Ley N° 3545 e introdujo innovaciones como la participación social, la igualdad de género en la titulación y la simplificación de procedimientos. Posteriormente, la Ley N° 477 (2013) sancionó el tráfico de tierras, y las leyes de ampliación de plazos (N° 3501, 429 y 740) mantuvieron vigente la ejecución del saneamiento hasta su conclusión definitiva, bajo responsabilidad del INRA.

Actores del saneamiento y titulación de la tierra

Para identificar adecuadamente a los actores involucrados en los procesos de saneamiento y titulación de tierra, resulta pertinente distinguir entre la «reforma de tenencia de la tierra» (*land reform*) y la «reforma agraria» (*agrarian reform*). De acuerdo con Thiesenhusen (1995, p. 9), el término *land reform* se refiere a cualquier alteración fundamental del régimen de tenencia existente, normalmente entendida como la redistribución de derechos de propiedad desde grupos dominantes, frecuentemente terratenientes de élite, hacia sectores históricamente excluidos, como campesinos sin tierra o con acceso inseguro a ella.

Por su parte, la *agrarian reform* constituye un concepto más amplio. Aunque la redistribución de tierras es su componente más conflictivo, la reforma agraria no se limita a ello, sino que incorpora medidas adicionales orientadas a convertir a los nuevos propietarios en productores efectivos. Estas incluyen la provisión de insumos y acceso a mercados, la extensión de créditos y la transferencia de tecnologías apropiadas (Thiesenhusen, 1995, p. 12).

Distintos autores han coincidido en señalar que la reforma agraria debe entenderse como un conjunto de políticas integrales, más allá del cambio en la tenencia. Thiesenhusen (1989) destaca la importancia de los créditos, insumos e infraestructura, como los sistemas de riego, para garantizar la sostenibilidad del acceso a la tierra. Deininger (2004) señala que las reformas de tenencia solo producen efectos duraderos cuando se acompañan de políticas rurales más amplias. Otros autores, como Benton (1999) y Borras y Urioste (2007), han enfatizado la necesidad de reconocer la complementariedad entre las distintas medidas requeridas para asegurar el éxito de los procesos de reforma.

En el caso boliviano, el primer ciclo histórico de la reforma agraria apostó por una transformación profunda de la tenencia de la tierra, acompañada de la promesa de políticas orientadas al desarrollo rural. Sin embargo, desde entonces y hasta el presente, lo que se ha consolidado principalmente es el saneamiento y la titulación de tierras, rasgo distintivo del segundo ciclo de la reforma. Este libro reconoce esa diferencia y centra su análisis en el proceso de **saneamiento y titulación**, es decir, en la dimensión de la tenencia. Las políticas complementarias de desarrollo rural se reconocen como relevantes, aunque un examen detallado y sistemático de ellas queda fuera del alcance de este trabajo.

Cabe señalar que, en la literatura, los términos se emplean con matices distintos. Por ejemplo, Albertus (2015) utiliza la noción de *agrarian reform* para referirse principalmente a cambios en la distribución de la tierra, en un sentido más próximo a lo que otros autores denominan *land reform*. Su propuesta resulta útil porque establece una tipología de cuatro modalidades: *land redistribution* (redistribución de tierras privadas mediante expropiación o ventas forzadas), *land negotiation* (redistribución vía ventas voluntarias o con compensación de mercado), *land colonization* (distribución de tierras estatales) y *land titling* (formalización de derechos preexistentes). Bolivia ha transitado históricamente por más de una de estas modalidades: la redistribución en la reforma de 1953, procesos de colonización en las décadas siguientes, y la titulación y el saneamiento de derechos de propiedad, particularmente a partir de la Ley 1715 de 1996 y la Ley 3545 de 2006.

En este marco, se distingue a los actores involucrados en el saneamiento y la titulación durante los ciclos de la reforma agraria. El INRA (2007) presentó una clasificación de actores involucrados en el proceso de saneamiento y titulación, distinguiendo entre actores directos, indirectos e internos. Esta

tipología resulta útil para organizar la participación de los distintos sujetos en el proceso.

A continuación, se presenta la clasificación adaptada con base en el INRA (2007):

■ **Actores directos** (sujetos principales del saneamiento):

- **Pueblos indígena originarios.** Bolivia reconoce en su CPE 36 idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, a partir de los cuales se identifican las correspondientes nacionalidades. Diversos estudios territoriales coinciden en que la mayoría de estas nacionalidades se localizan en las Tierras Bajas, mientras que un número menor se asienta en las Tierras Altas¹, a los cuales se ha consolidado tierra-territorio mediante procesos de saneamiento colectivo.
- **Pequeños productores de comunidades y campesinos.** Conformados en su mayoría por población perteneciente a los 36 pueblos indígena originario campesinos, poseen propiedades individuales de carácter minifundista o propiedades colectivas y se organizan bajo diferentes estructuras sindicales y gremiales.
- **Medianos productores agrarios y empresas agropecuarias.** Estas unidades se caracterizan por poseer superficies más extensas de tierra y por estar vinculadas gremialmente al tipo de actividad productiva que desarrollan (lecheros, sojeros, cañeros, ganaderos, entre otros), así como al sector agroindustrial y exportador.
- **Instituciones públicas del Estado central y municipios.** Son reconocidas como titulares de áreas en las que se desarrollan inversiones públicas u otras actividades de interés colectivo.

■ **Actores indirectos** (instituciones aliadas en el proceso de saneamiento):

- **Instituciones públicas.** Presidencia, Viceministerio de Tierras, Instituto Geográfico Militar (IGM), Autoridad de Control y Fiscalización de Tierras y Bosques (ABT), Tribunal Agrario y Derechos Reales.
- **Instancias privadas y sociales.** Organizaciones gremiales empresariales como la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO) y la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ); así como organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, entre ellas el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA), el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), Fundación Tierra, el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), la CIDOB, la CSUTCB, la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia (CSCIOB), la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia

¹ En la versión impresa de este libro se consignó que Bolivia reconoce 36 pueblos indígenas, 16 en Tierras Altas y 20 en Tierras Bajas. Dicha cifra provino de una sistematización interpretativa elaborada en la tesis doctoral de (Fernández Fuentes, 2023, p. 6). En esta edición digital se actualiza la redacción y se contrasta con otros estudios que señalan que la mayoría de los pueblos reconocidos se ubican en Tierras Bajas, sin que exista una cifra oficial exacta. Mesa (2003) señalaba que cinco naciones indígenas se encontraban en el área andina, veintiocho en la amazónica y tres en el Chaco. La Fundación Amigos de la Naturaleza (2016) indicó igualmente que la mayoría de los pueblos indígenas son nativos de las Tierras Bajas y Yungas. Más recientemente, la Fundación Amigos de la Naturaleza (2016) realizó una categorización geográfica ampliada que identifica siete pueblos en los Andes (Altiplano y Valles) y treinta y siete en regiones del Oriente, Chaco y Amazonía.

“Bartolina Sisa” (CNMCIQB-BS) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).

- **Entidades de financiamiento.** Incluyen tanto a la cooperación internacional como a las instancias financieras nacionales que han apoyado proyectos de saneamiento.

■ **Actor interno:**

- **Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA).** Entidad pública descentralizada y principal responsable de la planificación, ejecución y consolidación del saneamiento y la titulación de tierras en todo el territorio nacional.

Esta clasificación sintetiza a los principales actores del proceso de saneamiento, sin pretender agotar la amplitud del debate. Estudios como el de Colque et al. (2016) ofrecen un panorama más amplio de la institucionalidad agraria y de las competencias de las diferentes instancias creadas en cada etapa de la reforma, constituyendo una referencia útil para quienes deseen profundizar en la estructura institucional y su evolución.

El foco principal de este análisis está en los actores directos, quienes constituyen los sujetos centrales en la estructura de tenencia de la tierra. Sin embargo, también se reconoce la participación relevante y los roles fundamentales que desempeñan los actores indirectos e internos en el funcionamiento y consolidación del proceso.

La CPE establece que la política de tierras y su titulación constituyen una competencia privativa e indelegable del Estado Plurinacional de Bolivia, delegando al INRA, entidad pública descentralizada, la planificación, ejecución y consolidación de la reforma agraria en todo el territorio nacional. El INRA administra la tenencia y el acceso a la tierra, otorga seguridad jurídica sobre la propiedad a través de la emisión y distribución de títulos, asegura el uso sostenible mediante la verificación de la FES², el monitoreo de la FS³, tiene atribuciones para revertir o expropiar tierras en caso de incumplimiento, y dirige, coordina y ejecuta políticas de distribución de tierras para pueblos y comunidades indígenas y campesinas.

Conceptos normativos clave

Para finalizar esta sección, y facilitar la comprensión del análisis posterior, se presentan a continuación las definiciones normativas más relevantes para el proceso de saneamiento y titulación de tierras:

Tipos de propiedad: individual y comunitaria o colectiva

El Estado reconoce, protege y garantiza tanto la propiedad individual como la propiedad comunitaria o colectiva de la tierra, siempre que cumplan una función social o función económica-social (CPE,

²La verificación de la FES se aplica a las propiedades medianas y empresariales, mediante criterios que miden el uso productivo de la tierra, el número de cabezas de ganado, las hectáreas sembradas, las mejoras e inversiones, en concordancia con la vocación y capacidad de uso del suelo. El incumplimiento de la FES puede derivar en la reversión de la propiedad al Estado, sin compensación económica.

³El monitoreo de la FS corresponde a las pequeñas propiedades y a la propiedad comunitaria, verificando la simple ocupación y las actividades de subsistencia. Estas propiedades no son objeto de reversión.

Art. 393). La CPE, en su Artículo 394, clasifica la propiedad agraria individual en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, la producción y criterios de desarrollo. La propiedad comunitaria o colectiva incluye los TIOC, las comunidades interculturales originarias y las comunidades campesinas. Las comunidades pueden titularse respetando la unidad territorial y reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales (CPE, Art. 394, Parágrafo III).

El Artículo 41 de la Ley 1715 aclara la clasificación de la propiedad agraria. Sin embargo, debe considerarse que, en 2009, la CPE eliminó la categoría de «solar campesino» como forma de propiedad individual, integrándola en la de «pequeña propiedad». Asimismo, en su disposición transitoria séptima, la CPE reemplaza la categoría de TCO por la de «Territorios Indígenas Originario Campesinos» (TIOC), estableciendo que la delimitación de estos territorios deberá basarse en los TCO existentes previo trámite administrativo para formalizar el cambio. Además, las propiedades comunarias reconocidas en la Ley 1715 se enmarcan dentro de la propiedad comunitaria. Los territorios comprenden áreas destinadas a la producción, al aprovechamiento y conservación de recursos naturales, así como espacios para la reproducción social, espiritual y cultural. La ley definirá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos (CPE, Art. 403, Parágrafo II).



Propiedad de la tierra^a Se reconocen dos formas: individual y comunitaria o colectiva, siempre que cumpla una FS y una FES.

Propiedad individual Se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función de la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo.

Propiedad comunitaria o colectiva Comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas.

Propiedad agraria Se clasifica en pequeña propiedad, mediana propiedad, empresa agropecuaria, TCO/TIOC y propiedades comunarias.

Pequeña Propiedad Es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable. Además, no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley.

Mediana Propiedad Es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados eventuales o permanentes, y empleando medios técnico-mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil.

Empresa Agropecuaria Es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil.

TIOC (antes TCO) Son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo

que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles.

Propiedades Comunitarias (antes comunarias) son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex haciendas, y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.

^aLas definiciones se basan en la CPE (2009) Capítulo Noveno Tierra y Territorio, y el Art. 41 de la Ley 1715 (INRA, 2023b).

Tierras fiscales

Las tierras fiscales serán dotadas y adjudicadas prioritariamente a indígenas originarios campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que carezcan de tierra o la posean en forma insuficiente. La asignación se realizará según políticas estatales que consideren las realidades ecológicas, geográficas, sociales, económicas, y culturales, promoviendo además la titularidad de las mujeres sin discriminación alguna (CPE, Art. 392, Parágrafo I).

Se prohíben las dobles dotaciones, así como la compraventa, permuta y donación de tierras asignadas en dotación, con el fin de evitar la especulación y preservar el interés colectivo. En concordancia, queda vedada la obtención de rentas fundiarias derivadas del uso especulativo de la tierra (CPE, Art. 392, Parágrafos II y III).



Tierras fiscales^a Son aquellas tierras que, tras el saneamiento, no acreditan derecho propietario agrario y, por tanto, permanecen bajo dominio originario del Estado.

Tierras fiscales disponibles: predios saneados sin reconocimiento de propiedad agraria, revertidos, expropiados para distribución legal o certificados como fiscales sin concesiones vigentes.

Tierras fiscales no disponibles: aquellas destinadas a compensación, áreas protegidas, concesiones forestales vigentes o proyectos de interés nacional, que permanecerán bajo administración estatal hasta la conclusión de dichos proyectos.

^aLas definiciones se basan en el Artículo 92 del Decreto Supremo N° 29215 (INRA, 2023b).

Función social y función económico-social

La normativa agraria boliviana establece que la función social o la función económica social de la propiedad agraria son requisitos para salvaguardar el derecho de propiedad (CPE, Art. 397, Parágrafo I). La propiedad debe demostrarse mediante aprovechamiento real, mejora productiva, áreas de descanso, servidumbres ecológicas legales y áreas de proyección de crecimiento. El incumplimiento, como desmontes ilegales o falta de actividad sostenible, pone en riesgo la conservación del título de propiedad, asegurando que la tierra cumpla su función social y su función económico-social (Ley 3545, Art. 2). En caso de incumplimiento, la Ley 3545 y el reglamento D.S. N° 29215 disponen la reversión o expropiación.

El uso sostenible del suelo para actividades agrícolas, ganaderas, forestales, productivas, de conservación, investigación y ecoturismo debe ajustarse a los Planes de Uso de Suelo que establecen la aptitud del terreno, conforme a la Ley N° 1333 del Medio Ambiente, la Ley N° 1700 Forestal y la Ley 1715 (modificada por la Ley 3545). Esta información técnica es procesada en una base geoespacial oficial administrada por el Viceministerio de Tierras y es utilizada por el INRA durante el trabajo de campo. Ante indicios de uso no sostenible, el INRA puede solicitar informes técnicos a autoridades competentes y, si se constatan delitos, denunciar ante el Ministerio Público para el procesamiento legal correspondiente (D.S. N° 29215, Art. 156).



Función social^a Se entiende como el aprovechamiento sustentable de la tierra por pueblos y comunidades indígena originario campesinas y en pequeñas propiedades. Este uso constituye la fuente de subsistencia, bienestar, y desarrollo sociocultural para sus titulares y reconoce la vigencia de normas propias de organización y manejo comunitario.

Función económico social Refiere al uso sostenible de la tierra para actividades productivas —agropecuarias, forestales, conservación de la biodiversidad, investigación y ecoturismo—, considerando la capacidad de uso mayor del suelo. Está orientada al beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el propietario; estableciéndose revisión a la propiedad empresarial periódicamente para garantizar el cumplimiento de este principio.

^aLas definiciones se basan en el Artículo 397 de la CPE y el Artículo 2 de la Ley 1715 (INRA, 2023b).

Saneamiento y titulación

La normativa agraria boliviana ha establecido con precisión conceptos técnicos que resultan fundamentales para comprender el proceso de saneamiento y titulación de tierras. Entre ellos, destacan el propio concepto de *saneamiento*, sus finalidades y modalidades, así como la definición de *titulación*. Estos términos se encuentran detallados en la Ley 1715, la Ley 3545 y el Decreto Supremo 29215, y constituyen la base normativa que sustenta el análisis de este libro. Por otro lado, de acuerdo con el Artículo 69 de la Ley 1715, existen tres modalidades de saneamiento: SAN-SIM, CAT-SAN y SAN-TCO.



Saneamiento Procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria; puede ejecutarse de oficio o a petición de parte.^a Sus finalidades incluyen la titulación de tierras que cumplen la FS/FES, la elaboración del catastro legal, la conciliación de conflictos, la convalidación de títulos y la certificación del saneamiento.^b La Ley 3545 añade la finalidad de revertir predios con título válido que incumplen la FES.^c Existen tres modalidades: SAN-SIM, CAT-SAN y SAN-TCO.

Titulación Acto administrativo posterior al saneamiento, mediante el cual se emite el *Título Ejecutorial* a favor de los beneficiarios, una vez ejecutoriada la resolución de dotación o adjudicación.^d

El Título Ejecutorial es un documento público a través del cual el Estado reconoce el derecho de propiedad agraria.^e

Saneamiento Simple (SAN-SIM)^f Es la modalidad que se ejecuta a solicitud de parte en áreas no catastrales o de oficio cuando se detecte conflicto de derechos en propiedades agrarias, parques nacionales, reservas fiscales, reservas de la biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal.

Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN) Se ejecuta de oficio en áreas catastrales, entendiéndose por catastro legal, el sistema público de registro de información en el que se hace constar datos relativos a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites.

Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO) Se realiza de oficio o a solicitud en las áreas correspondientes, garantizando la participación activa de las comunidades y pueblos indígenas y originarios. Cuando durante el saneamiento se reviertan a dominio originario de la Nación propiedades de terceros dentro de estas tierras, dichas superficies se consolidarán como parte de la tierra comunitaria de origen. Si las propiedades saneadas de terceros afectan considerablemente la extensión y el desarrollo económico, social o cultural de la comunidad indígena u originaria, el INRA dotará tierras de calidad y superficie adecuadas en zonas disponibles para compensar esa reducción.

^aLey 1715, Art. 64.

^bLey 1715, Art. 66.

^cLey 3545, Art. 38.

^dLey 1715, Art. 44.

^eD.S. 29215, Art. 393.

^fLas definiciones de las modalidades se extraen de la Ley 1715, Art. 69.

Equidad en el derecho de acceso y tenencia de la tierra de las mujeres

La Ley 3545 incorpora una disposición de equidad de género en la Ley 1715, que garantiza y prioriza la participación de la mujer en saneamiento y distribución de tierras. La disposición final octava señala que en matrimonios y uniones conyugales libres o, de hecho, los títulos ejecutoriales serán emitidos a favor de ambos cónyuges o convivientes que trabajen la tierra, consignando el nombre de la mujer en primer lugar. Igual trato se dará a todos los copropietarios y copropietarias que trabajen la tierra, independientemente del estado civil.

En 2007, el Decreto Supremo 29215, que reglamenta la Ley 1715, señala en sus artículos la equidad de género como carácter social del derecho agrario y establece la necesidad de metodologías que materialicen el derecho de las mujeres a la tierra y su participación en los procedimientos agrarios.

Estas disposiciones se complementan con el numeral 2 del Artículo 402 de la CPE, que obliga al Estado a promover políticas que eliminen toda forma de discriminación contra las mujeres en el acceso, tenencia y herencia de la tierra. Reconocer a la mujer como propietaria visibiliza su rol como actora fundamental en el desarrollo rural.

Desarrollo rural integral sustentable

La CPE, en su Artículo 405, reconoce el desarrollo rural integral sustentable como un componente clave de la política económica del Estado, orientado a fomentar los emprendimientos comunitarios y al conjunto de actores rurales, con énfasis en la seguridad y soberanía alimentaria. Este desarrollo supone un incremento sostenido y responsable de la productividad agrícola, pecuaria, agroindustrial y turística, fortaleciendo la competitividad y respetando integralmente a las comunidades indígena originario campesinas, así como a la economía familiar y comunitaria (CPE, Art. 405, núm. 1–5).

Para promoverlo, el Estado garantiza políticas, planes y proyectos integrales que impulsen la producción agropecuaria, artesanal, forestal y turística, mejorando el aprovechamiento y la comercialización sostenible de los recursos naturales renovables, y fortaleciendo a las organizaciones económicas rurales, artesanos, cooperativas, asociaciones de productores y pequeñas empresas comunitarias, en coherencia con sus identidades culturales (CPE, Art. 406, Parágrafos I–II).

La política de desarrollo rural integral se implementa en coordinación con entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y contempla objetivos como garantizar la soberanía alimentaria priorizando la producción nacional, promover prácticas agroecológicas, enfrentar riesgos climáticos, fomentar la educación técnica, conservar suelos y recursos hídricos, y mejorar infraestructura y servicios productivos (CPE, Art. 407, núm. 1–13). No obstante, la propia Constitución reconoce las brechas en acceso a tecnología, asistencia técnica e infraestructura, así como la necesidad de compensar inequidades que afectan a pequeños y medianos productores frente al resto de la economía.

En este sentido, la CPE refuerza este principio al reconocer la heterogeneidad de actores productivos que complementan sus actividades para impulsar el desarrollo rural, y al destacar la importancia de superar desigualdades estructurales en el acceso a recursos y oportunidades económicas. Si bien la CPE reconoce la necesidad de articular a distintos actores productivos, aún resta analizar en qué medida esta articulación se ha concretado en la práctica y cómo fortalecerla desde la investigación y la política pública.

1.3 Contexto socioeconómico y ruralidad

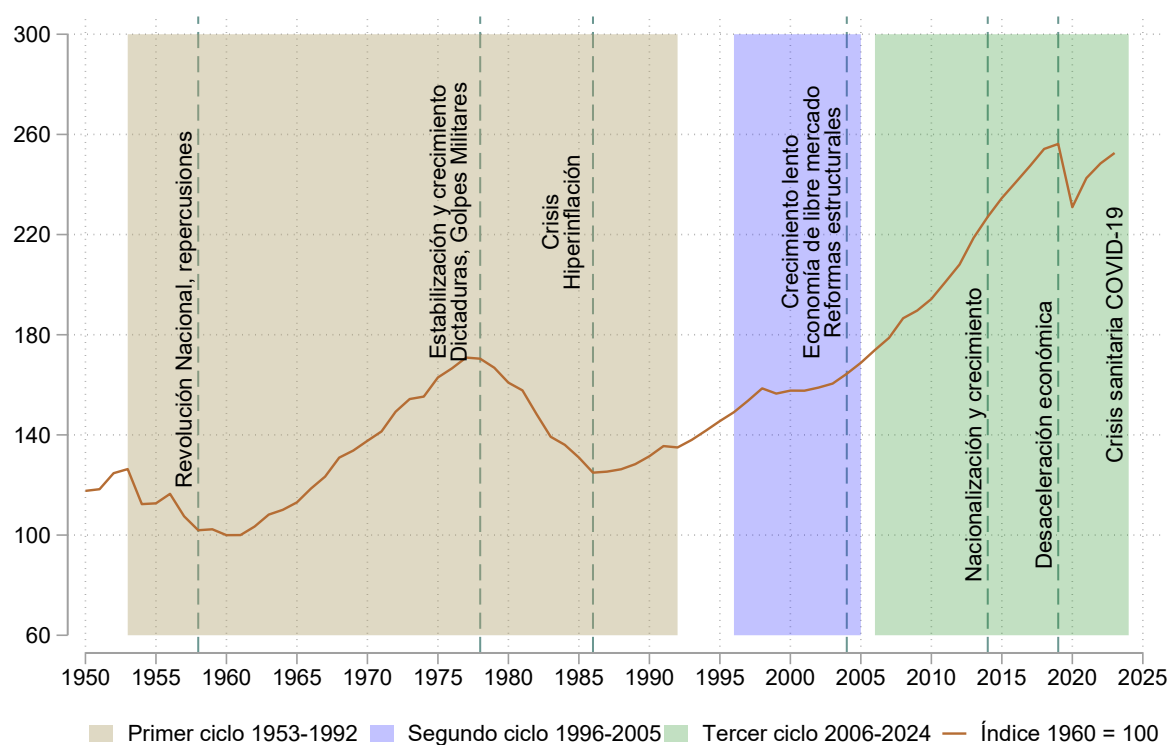
En este apartado se busca situar el proceso de la Reforma Agraria dentro del contexto económico y social de Bolivia a lo largo del tiempo, reconociendo que dicho contexto ha sido moldeado por los ciclos de la reforma, aunque, a la vez estos mismos ciclos respondieron a transformaciones económicas y sociales más amplias. Esta relación bidireccional dificulta aislar una dimensión sin considerar la otra. El propósito de esta sección es, por tanto, enmarcar los ciclos de reforma agraria, abordados previamente, en un panorama más amplio que permita comprender los factores determinantes detrás de las decisiones y procesos iniciados desde 1953, así como explorar sus posibles repercusiones a partir del análisis de las cifras agregadas a nivel nacional y rural.

Para ello, se presenta un recorrido descriptivo a partir de cifras agregadas que muestran el desempeño económico nacional, la participación del sector agropecuario, la inversión pública, la estructura poblacional y laboral, así como los niveles de pobreza y las dinámicas migratorias.

Antecedentes del desempeño económico nacional 1953–2023

El análisis de la Reforma Agraria en Bolivia no puede comprenderse de forma aislada, ya que está condicionada por la trayectoria económica del país y a las condiciones estructurales que configuran la economía rural. En este marco, la trayectoria económica boliviana de las últimas siete décadas puede evaluarse tomando como referencia un índice anual del PIB real per cápita, a partir del cual se identifican siete períodos bien marcados del desempeño económico de Bolivia (véase figura 1.2). El primer período, que abarca desde 1952 hasta 1957, coincide con la Revolución Nacional, la cual significó un cambio importante en la política económica, incluyendo la nacionalización de empresas mineras y el control estatal del sector petrolero, con apoyo de organismos multilaterales para financiar déficit fiscal (Morales, 2017).

Figura 1.2
Evolución histórica del PIB real per cápita (Índice 1960=100), 1950–2023



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial y revisión de literatura especializada, en particular (Morales, 2017).

El segundo período (1958–1978) se caracteriza por la estabilización y el crecimiento económico, con una tasa promedio anual per cápita del 2,6 %, asociado a un escenario externo favorable para Bolivia debido a los altos precios del petróleo y los minerales y los créditos internacionales. El tercer período (1979–1985) corresponde a una etapa de crisis económica y conflictividad política interna. Durante este

lapso se produjo una hiperinflación extrema, alcanzando un aumento de precios del 20.000 % en 12 meses (entre agosto de 1984 y agosto de 1985) (Sachs, 1987), considerada la segunda más alta del mundo en tiempos de paz, llevando al país al borde del colapso macroeconómico (Mesa et al., 2003; Sachs & Morales, 1989). Gran parte del primer ciclo de reforma agraria se desarrolló en medio de estas tensiones. A pesar de la bonanza de las décadas de los años 60 y 70, la regularización de la tenencia de tierra, como vimos en la sección histórica previa, no tuvo avances importantes y además sería objeto de revisión en el segundo ciclo.

El cuarto período (1986–2005) muestra un crecimiento lento en contexto de reformas estructurales orientadas a la liberalización de mercados, privatizaciones, apertura a inversión extranjera y descentralización fiscal (Klein, 2025), correspondiendo al segundo ciclo de reforma agraria (1996–2005). La Ley 1715 fue promovida en este ciclo con el interés de formalizar un mercado de tierras acorde a las políticas implementadas en este período (Colque et al., 2016), consolidándose una dualidad entre la propiedad colectiva/comunitaria y la propiedad individual (Calla Ortega, 2008). El final de período coincide con el fin del segundo ciclo de reforma agraria.

El quinto período entre 2006 y 2014, incluido dentro del tercer ciclo de reforma agraria (2006–2024), se caracteriza por la nacionalización de empresas estratégicas en sectores como petróleo, la electricidad y las telecomunicaciones, junto con un contexto internacional favorable debido a altos precios de materias primas (Klein, 2025). Este período alcanzó un crecimiento económico acelerado, con una tasa promedio anual del 3,4 % del PIB per cápita, superando en velocidad el crecimiento registrado entre 1958 y 1978. La pobreza disminuyó significativamente y se acumularon reservas internacionales históricas (Grebe López, 2017). Sin embargo, algunos análisis señalaron que, a pesar de la bonanza, persistían desafíos como la escasa diversificación productiva, la debilidad de la inversión privada (Morales, 2017) y la importancia de evaluar los resultados de las empresas estatales, tanto nacionalizadas como creadas, para comprender sus alcances y limitaciones (Ferrufino Goytia, 2017).

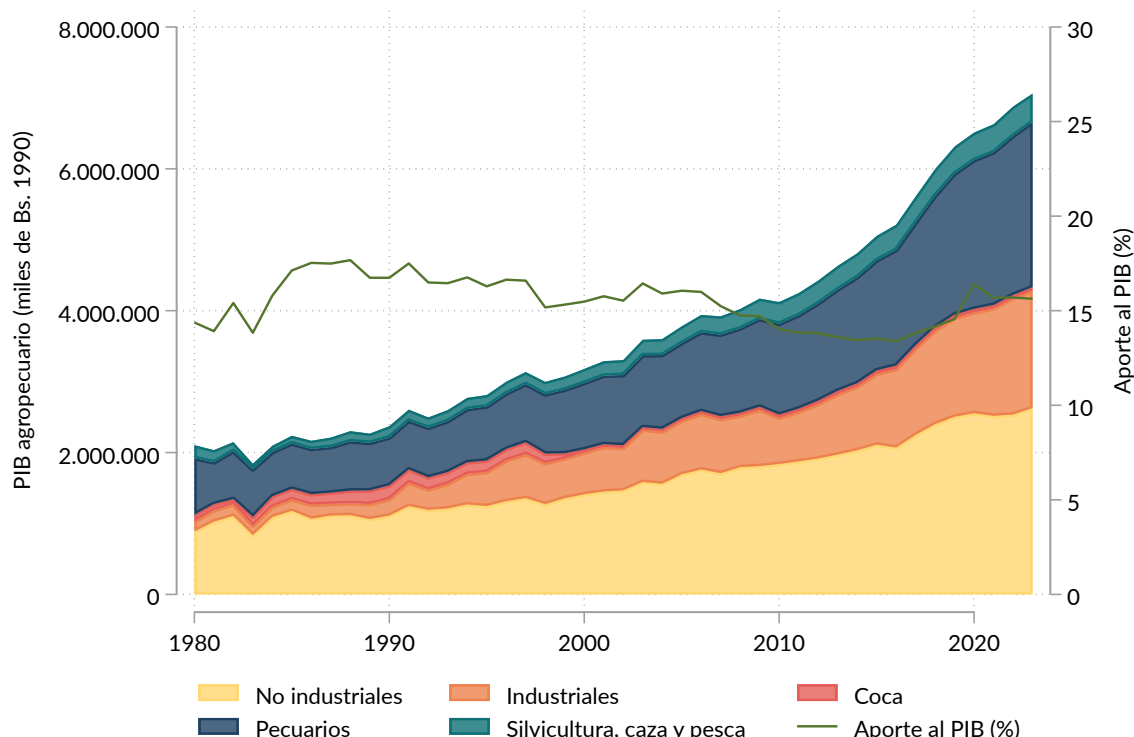
En los años posteriores a 2014, se observa una desaceleración económica, seguida de un descenso vinculado a la crisis política de 2019 y a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 en 2020, y una posterior recuperación, reflejando la interacción continua entre factores internos y externos a lo largo del tercer ciclo de reforma agraria. En los períodos analizados se configuró un entorno rural marcado por la dualidad estructural, la desigualdad territorial y la persistente precariedad jurídica de numerosos productores (Fundación Tierra, 2015). Estos factores condicionaron las posibilidades de formalización de la tierra, el acceso a los servicios públicos y la sostenibilidad de los sistemas agrarios.

Desempeño del sector agropecuario en la economía

La agricultura, si bien presente, ocupaba un lugar claramente secundario frente a la minería en la estructura económica de Bolivia en el período previo a 1953 (Hernáiz & Pacheco, 2000; Zeballos Hurtado, 2017). En aquel entonces, el país exhibía una estructura agraria dual. En el occidente predominaban formas de tenencia de la tierra de carácter feudal, con extensos latifundios sostenidos por el sistema hacendal. Este se basaba en el trabajo gratuito de la población indígena y en el control de la intermediación de sus productos agrícolas (Hernáiz & Pacheco, 2000; Klein, 2025). Por el contrario, en el oriente comenzaba a

esbozarse un modelo agrario incipiente, con rasgos más modernos, aunque aún sin mayor incidencia en la economía nacional (Zeballos Hurtado, 2017). Según Zeballos Hurtado (2017), entre 1950 y 1979 la participación del sector agropecuario en el PIB nacional mostró una tendencia decreciente, pasando de 29,82 % a 20,50 %. Esta disminución se explicaba principalmente por la mayor dinámica de otros sectores productivos, impulsada por procesos de diversificación económica y por el avance de la tercerización en la estructura productiva nacional.

Figura 1.3
Evolución del PIB del sector agricultura, ganadería, caza silvicultura y pesca y subsectores, 1980–2023



Nota: La serie muestra la participación porcentual del sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca en el Producto Interno Bruto total de Bolivia para el período 1980–2023, expresada en términos constantes de 1990. **Fuente:** Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística.

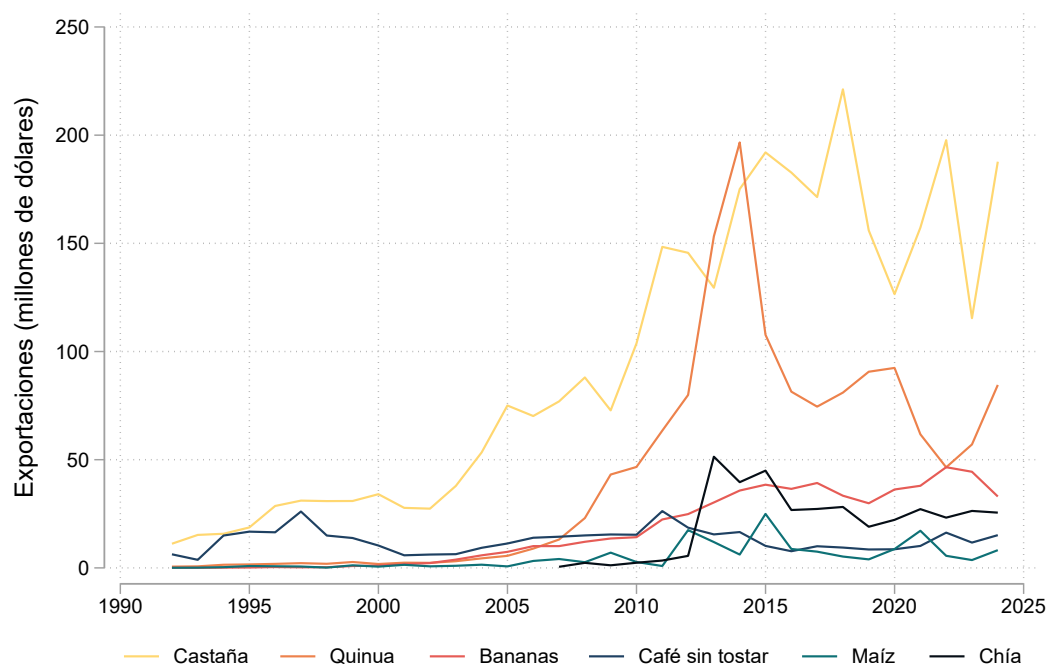
A partir de la década de 1980, la agricultura no industrial⁴ ha mantenido el mayor aporte agregado dentro del sector agropecuario; sin embargo, en las últimas décadas la agricultura industrial ha logrado avances en términos de productividad y expansión territorial. La agroindustria nacional se orienta crecien-

⁴El sector agropecuario se descompone en cinco subsectores (agrícola no industrial, agrícola industrial, pecuario, coca, y silvicultura, caza y pesca). El subsector agrícola no industrial, incluye, por ejemplo, la producción de cereales, tubérculos, hortalizas, legumbres, cultivo de plantas y frutas. El subsector agrícola industrial, involucra la producción de soya, girasol y caña de azúcar, principalmente. El subsector pecuario incluye la producción de bovinos y avícolas, entre otros animales. El subsector de silvicultura, caza y pesca trata de la producción de madera y otros productos no maderables, actividades comerciales de pesca y caza regulados. La producción de la hoja de coca esta separada del resto de agricultura por sus singulares características y el impacto en la economía Boliviana, por ello, cuenta con una participación específica como subsector (Instituto Nacional de Estadística, 2024).

temente hacia la exportación (Zaballos Hurtado, 2017), mientras que la agricultura familiar campesina indígena, que está incluida en el subsector no industrial, abastece los mercados internos. Se estima que la agricultura familiar provee el 61 % del volumen de alimentos frescos de la canasta básica demandada por los hogares bolivianos, mientras que la agricultura de índole empresarial aportaría al 1 % (Tito-Velarde & Wanderley, 2021). La silvicultura, la caza y la pesca, si bien representan una contribución económica más modesta, poseen una importancia estratégica por su relación directa con la vocación forestal del territorio y con los desafíos de sostenibilidad ambiental. En el contexto actual, marcado por una creciente presión sobre los bosques, estas actividades adquieren una dimensión crítica (Guzmán Torrico et al., 2008) (véase figura 1.3).

En el marco de la evolución reciente del sector agropecuario, resulta relevante analizar los productos que han adquirido mayor peso dentro de la canasta exportadora del país. Para este propósito se consideran aquellos del sector agrícola y silvícola que alcanzaron los valores más altos de exportación en las últimas tres décadas. La castaña destaca como el principal producto de exportación no tradicional, consolidándose como líder del grupo y registrando su mayor pico en 2018, con un valor de 221 millones de dólares. Sin embargo, su trayectoria también refleja una volatilidad asociada a las fluctuaciones de los precios internacionales (véase figura 1.4).

Figura 1.4
Exportaciones de productos seleccionados del sector agrícola y silvícola, 1992–2024



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística.

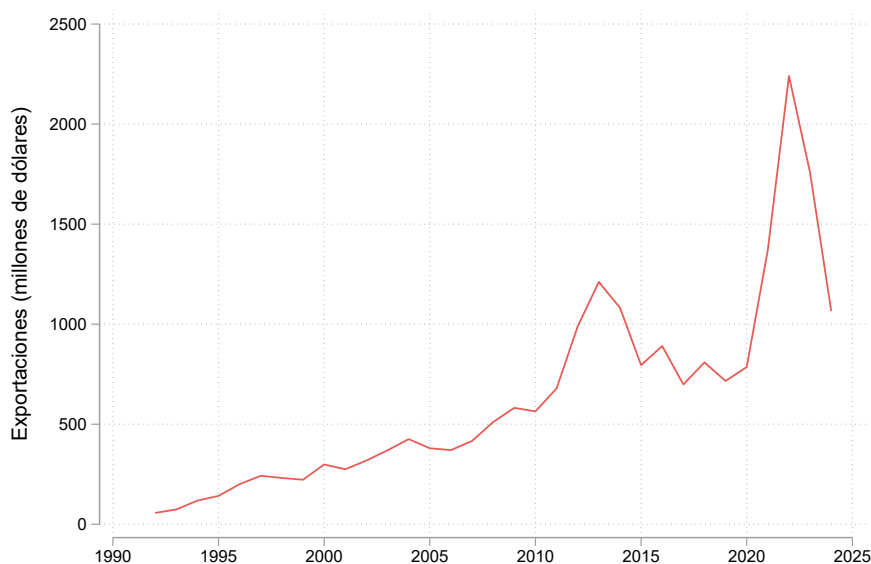
La quinua, por su parte, muestra un crecimiento significativo a partir de 2007, vinculado al auge de la «quinua real» en los mercados internacionales (Risi et al., 2015) y a su declaratoria como «Año

Internacional de la Quinua» en 2013 (FAO, 2013). Según el estudio de Risi et al. (2015), este auge respondió, en gran medida, a los precios internacionales excepcionalmente altos, que generaron un desarrollo «explosivo» en las comunidades productoras del altiplano sur, incentivaron retornos migratorios, procesos de mecanización y la rápida expansión de la frontera agrícola. Sin embargo, también se evidenciaron tensiones sociales entre productores locales y los que retornaron con mayor capital, además de riesgos asociados a la competencia internacional.

Por otro lado, a pesar de que Crespo Valdivia (2000) identificaba al café y al algodón como productos de exportación en expansión, con base en información entre 1985 y 1997, la evolución posterior ha sido distinta. En el caso del café, no logró el despegue previsto por el autor, aunque ha mantenido una trayectoria estable. En contraste, el algodón se redujo a niveles marginales⁵, según el último dato reportado en las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2022 las exportaciones apenas alcanzaron un valor de 32 mil dólares.

Los demás productos de exportación, como el banano, el maíz y la chía, presentan trayectorias más estables, con valores relativamente bajos en comparación con la castaña y la quinua. Crespo Valdivia (2000) señalaba que, hasta 1992, el maíz pudo haberse visto afectado por la sustitución de cultivos en zonas productivas que incorporaban a su economía productos con mayor proyección exportadora, como el sorgo. En cuanto a la chía, su producción destinada a la exportación comenzó a consolidarse a partir de 2013, proceso asociado al incremento de la demanda en el mercado internacional y a su reconocimiento como un grano estratégico (AgroLatam, 2025).

Figura 1.5
Exportaciones de la soya y derivados, 1992–2024



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística. Nota. Incluye semillas y habas de soya y productos derivados de la soya.

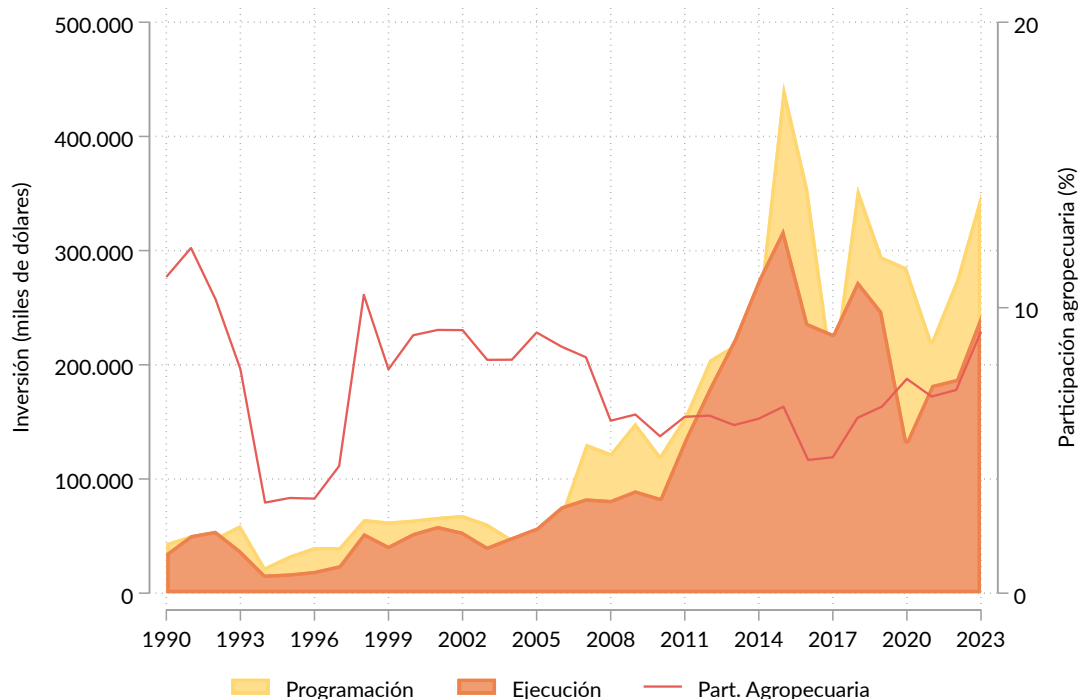
⁵No se incluye la evolución del algodón por tener valor muy bajos en términos de valor de exportación

Finalmente, de acuerdo con Peralta-Rivero (2020), la ampliación de la frontera agropecuaria en Bolivia está estrechamente vinculada a la expansión de los cultivos agroindustriales, en particular de la soya. La figura 1.5 muestra la evolución de las exportaciones de soya y sus derivados, cuyo crecimiento se acelera de manera significativa entre 1992 y 2005. A partir de entonces, su aporte a la balanza comercial se fue consolidando, hasta convertirse en el principal producto agroindustrial de exportación del oriente boliviano. En su máximo histórico, las exportaciones de soya alcanzaron los 2.240 millones de dólares.

Inversión

Durante el período posterior a la hiperinflación de 1985, los gobiernos bolivianos centraron sus esfuerzos en la estabilización macroeconómica. En este contexto, el sector agropecuario dejó de ser una prioridad central en la asignación presupuestaria. La inversión pública agropecuaria fue limitada, y se promovieron reformas estructurales que apostaron por la liberalización de precios, la apertura comercial y la modernización del sistema financiero (Crespo Valdivia, 2000). A partir de 1994, con la adopción de nuevas reglas de participación popular y descentralización administrativa, la inversión pública agropecuaria cayó por debajo del 5 % del total nacional desde mediados de los 90 (véase figura 1.6).

Figura 1.6
Inversión programada y ejecutada en la producción del sector agropecuario, 1990–2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) - Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).

A partir de 1998, la participación de la inversión agropecuaria dentro del total de la inversión pública nacional recuperó cierto peso relativo; sin embargo, es desde 2007 que la inversión pública agropecuaria en términos absolutos, reproduce una tendencia creciente. La figura 1.6 deja ver que dicho aumento estuvo condicionado al crecimiento global de la inversión pública, más que una priorización explícita del sector. Es decir, si bien la disponibilidad de recursos para la producción agropecuaria se expandió, su peso dentro de la política de inversión no se modificó de manera sustantiva, reflejando una atención creciente en términos absolutos, pero limitada en cuanto a su importancia relativa frente a otros sectores de la economía.

El análisis de las tasas de crecimiento refuerza esta lectura: entre 1998 y 2006, la inversión ejecutada en agricultura registró un incremento promedio anual de 4,67 %, mientras que entre 2007 y 2023 dicho ritmo se aceleró a 6,96 %. Sin embargo, en términos relativos se observa la tendencia inversa: en el primer período, la inversión agropecuaria representó en promedio el 8,9 % del total nacional, mientras que en el segundo cayó a 6,5 %. Ello confirma que, a pesar del crecimiento sostenido en valores absolutos, el sector no logró consolidarse como prioridad en la asignación de recursos públicos a escala nacional.

Por otra parte, a partir de 2007 se implementaron diversos programas de inversión pública orientados a fortalecer la capacidad productiva de comunidades indígenas, campesinas y pequeños agricultores en todo el país. Entre ellos se destacan Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales (CRIAR), Proyecto de Alianzas Rurales (PAR), Proyecto de Inversión Comunitaria en Áreas Rurales (PICAR), Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), Empresa Estratégica de Producción de Semillas (EEPS), Empresa Estratégica de Producción de Abonos y Fertilizantes (EEPAF), Empresa Azucarera San Buenaventura (EASBA), MiRiego, MiAgua e Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF). La mayor intensidad de estos programas coincidió con el tercer ciclo de la reforma agraria. A pesar de la magnitud de los recursos canalizados, dicha inversión no logró revertir la persistente tendencia hacia la urbanización que caracteriza al país desde la década de 1950, un fenómeno estrechamente ligado a las transformaciones en la estructura poblacional del área rural que se abordarán en el siguiente apartado.

Estructura poblacional en el área rural

A comienzos del siglo XX, Bolivia era un país marcadamente rural. En 1900, aproximadamente el 75 % de la población residía en áreas rurales⁶. Para 1950, esta proporción había disminuido levemente al 73,8 %, con cerca de dos millones de habitantes rurales, en su mayoría indígenas vinculados a la agricultura. Desde entonces, la proporción de población rural ha seguido una tendencia descendente constante, que implica un marcado crecimiento de las áreas urbanas (véase figura 1.7).

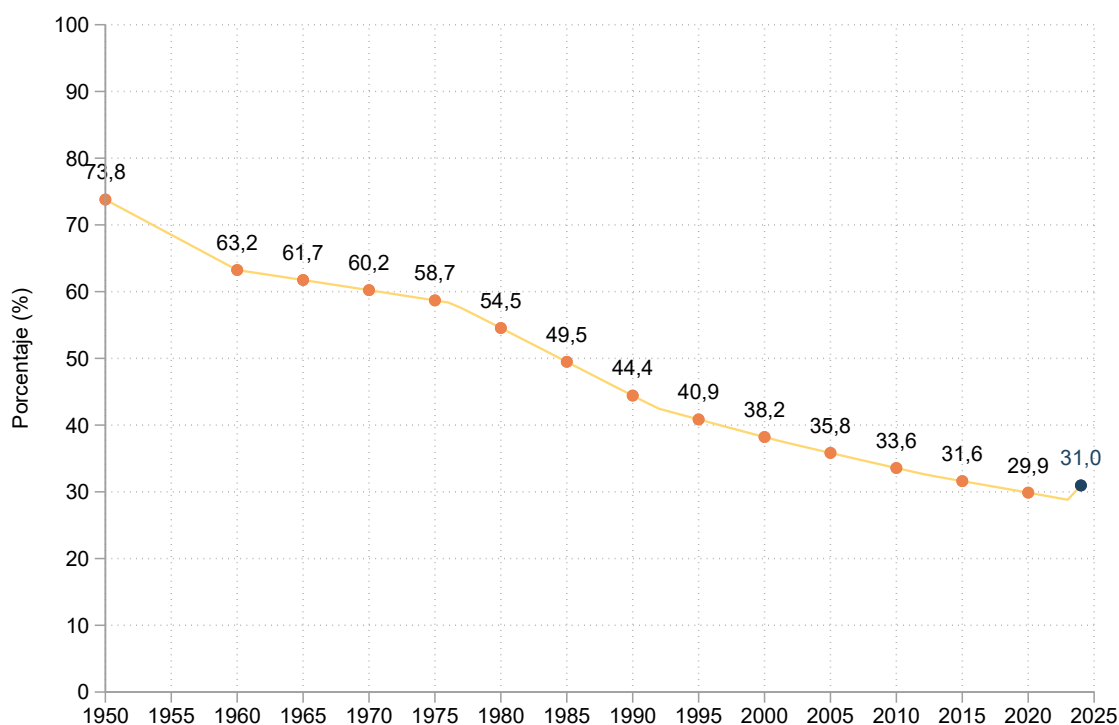
Este proceso de urbanización se explica, en gran medida, por la migración interna impulsada por transformaciones estructurales y políticas públicas. El primer ciclo de la reforma agraria liberó al campesinado indígena de la servidumbre, habilitando la movilidad hacia nuevas regiones y centros urbanos. En este contexto, la llamada «Marcha hacia el Oriente» inspirada por el Plan Bohan (1942)

⁶Según Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica (1902), la población en 1900 ascendía a 1.766.451 habitantes, excluyendo el litoral, de los cuales 438.660 correspondían al área urbana.

promovió el desarrollo del oriente boliviano como alternativa económica a la minería, con inversiones clave en infraestructura, como las carreteras (Zeballos Hurtado, 2017).

Adicionalmente, el declive de la minería en los años 80 y el proceso de «relocalización»⁷ minera intensificaron la migración urbana (Klein, 2025; Sachs & Morales, 1989). La búsqueda de mejores oportunidades económicas también respondió a condiciones estructurales: pobreza persistente, limitado acceso a la salud y la educación, y precariedad en las zonas rurales del occidente (Farah, 2005). Al mismo tiempo, el auge de la construcción y el crecimiento económico de ciudades como Santa Cruz, La Paz y Cochabamba atrajeron mano de obra rural, ofreciendo ingresos superiores a los obtenidos en la agricultura (Farah, 2005).

Figura 1.7
Población rural como porcentaje de la población total de Bolivia, 1950–2024



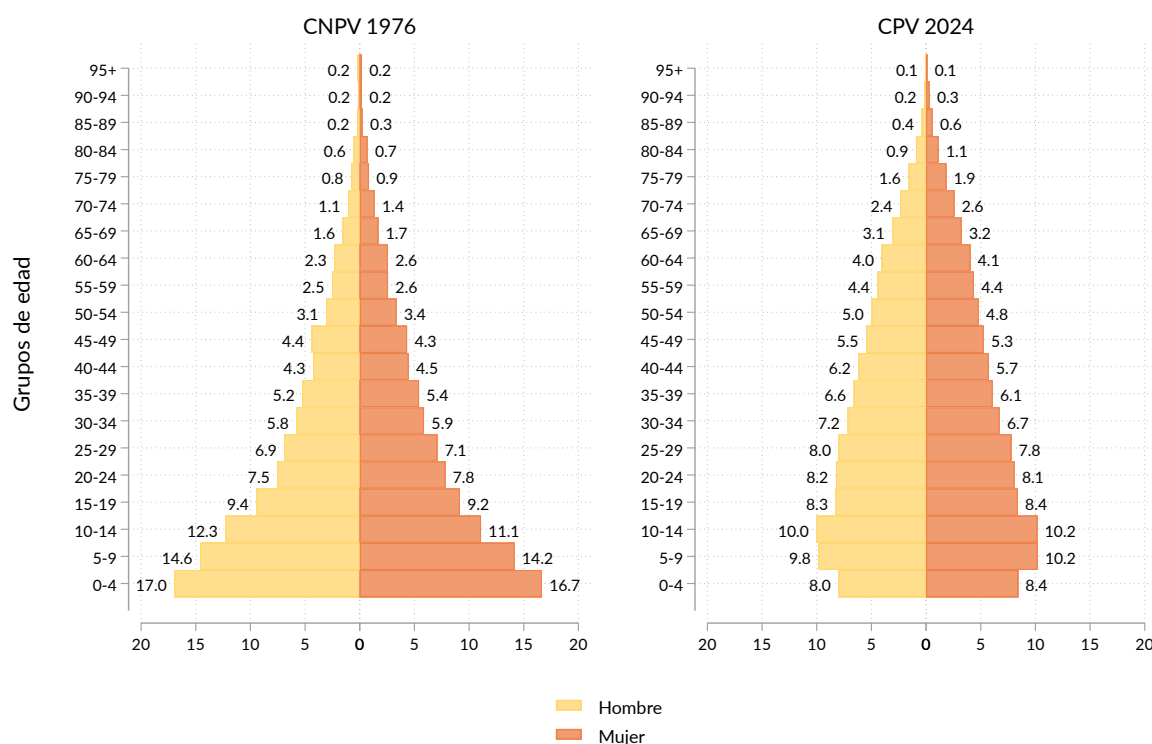
Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones del Banco Mundial, construidas a partir de las Perspectivas de la Urbanización Mundial de las Naciones Unidas (1960–2023). El dato correspondiente a 1950 fue incorporado a partir del documento del INE (2015b) *Censo Nacional de Población y Vivienda 2012. Características de la Población*. El dato de 2024 se basa en el último Censo de Población y Vivienda 2024 disponible en cpv2024.ine.gob.bo.

La estructura poblacional del área rural en 1976 se caracterizaba por una alta concentración en los primeros grupos etarios, especialmente entre los 0 y 20 años, lo que reflejaba una población predominantemente joven (véase figura 1.8). Sin embargo, esta configuración ha experimentado transformaciones

⁷ Tras la crisis del estanco de 1985, el Gobierno boliviano implementó un programa de relocalización de trabajadores mineros como parte de las reformas estructurales impulsadas por el D.S. 21060. Esta medida afectó principalmente a las empresas estatales mineras, provocando el desplazamiento de miles de trabajadores hacia centros urbanos y regiones del oriente del país, en busca de nuevas oportunidades económicas.

a lo largo del tiempo. Casi medio siglo después, la pirámide de 2024 muestra un estrechamiento en la base, acompañado de un ensanchamiento en los grupos intermedios, lo que evidencia una transición demográfica en curso. Este cambio implica, por un lado, la reducción de la fecundidad en el ámbito rural, y por otro, la progresiva migración de jóvenes hacia áreas urbanas. Estas tendencias no solo reconfiguran las estructura etaria, sino que también dan pie a plantear cuestionamientos sobre el sostenimiento de la producción agropecuaria vinculada a la seguridad alimentaria y a la transmisión generacional de conocimientos.

Figura 1.8
Pirámide poblacional rural según sexo, 1976–2024



Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del Censo Nacional de Población y Vivienda 1976 y Censo de Población y Vivienda 2024 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística.

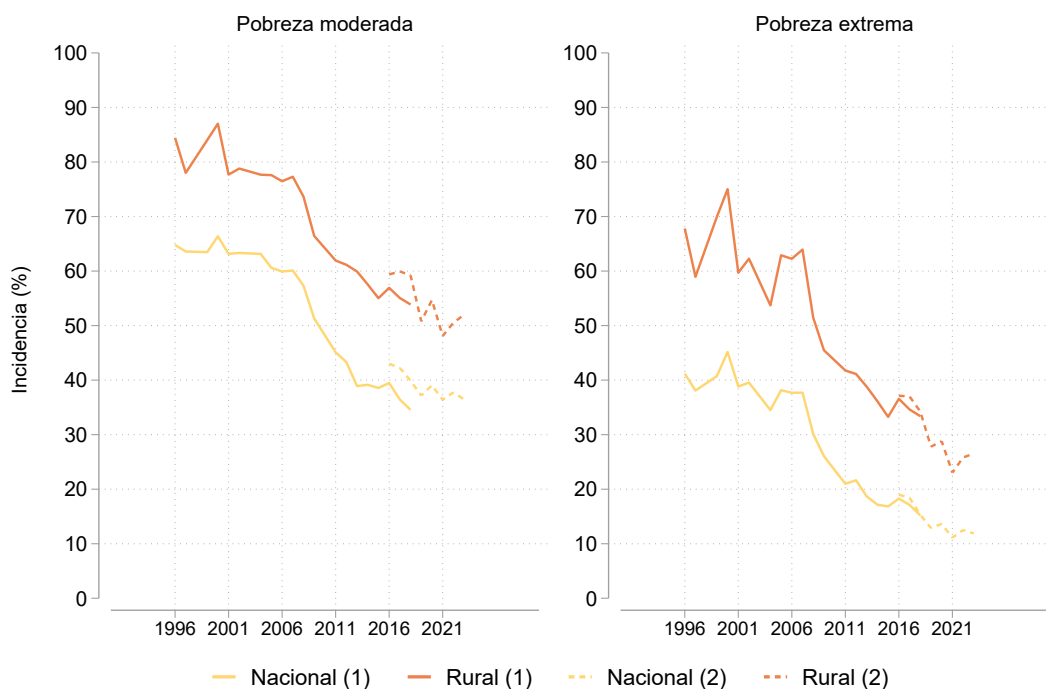
A partir de las cifras demográficas, resulta importante generar evidencia sobre las condiciones de bienestar de la población rural.

Pobreza rural: avances y desafíos

La pobreza es un problema que enfrenta la población del área rural. Si bien se evidencian mejoras en las últimas décadas, todavía persisten hogares que no logran cubrir ni siquiera sus necesidades alimentarias mínimas (pobreza extrema) y otros que, aunque satisfacen el consumo básico de alimentos, no cubren bienes y servicios no alimentarios esenciales (pobreza moderada). La pobreza moderada en las áreas

rurales disminuyó, pero mantiene una persistente brecha estructural en comparación con el promedio nacional. En 1996, la incidencia de pobreza moderada en el área rural alcanzaba el 84 % y se redujo a 52 % en 2023. Un comportamiento similar se observa en la pobreza extrema, con tasas más altas de pobreza en el área rural que a nivel nacional, lo que implica menor pobreza en el área urbana. En 2023, algo más de una cuarta parte de la población rural vivía en situación de extrema pobreza. Esta situación confirma la persistencia de un patrón histórico de exclusión y desigualdad territorial, que no ha sido revertido plenamente (véase figura 1.9).

Figura 1.9
Evolución de la pobreza moderada y extrema en el área rural, 1996–2023



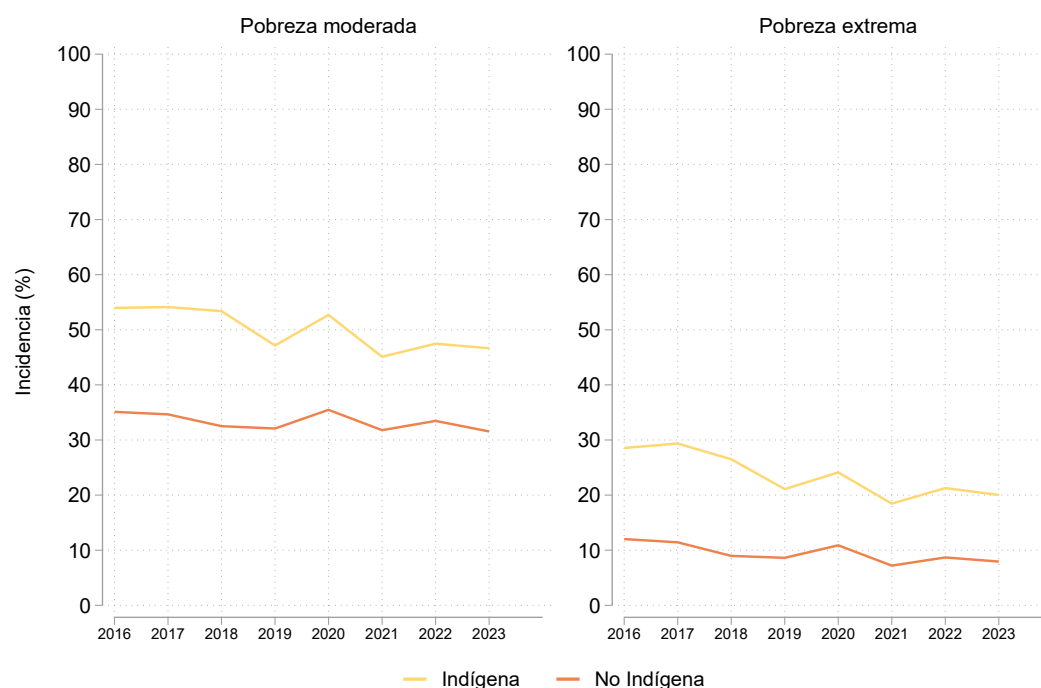
Nota: Líneas sólidas: estimaciones que corresponden a líneas de pobreza basadas en la Canasta Básica Alimentaria 1990–1997; Líneas discontinuas: estimaciones que corresponden a líneas de pobreza construidas con la Canasta Básica Alimentaria 2015–2016. **Fuente:** Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Crespo Valdivia (2000) señalaba que la pobreza rural en Bolivia responde a múltiples factores, aunque en gran medida se explica por la limitada productividad agrícola. Crespo advertía que estas situaciones obedecen a un sistema educativo todavía incipiente y poco formal, así como a la insuficiencia y deficiencia de la inversión pública destinada al fomento de programas de asistencia técnica y tecnológica, al desarrollo del riego, al manejo de los recursos naturales y a la provisión de caminos rurales e infraestructura de comercialización.

Por otro lado, Crespo Valdivia (2000) observó que la vulnerabilidad a la pobreza de las poblaciones indígenas y campesinas seguía siendo importantes. La evidencia más reciente, correspondiente al período 2016–2023, confirma esta tendencia: en las áreas rurales, la pobreza moderada entre las personas que

se autodeclaran pertenecientes a un pueblo indígena originario oscila entre el 54 % y el 45 %, mientras que la pobreza extrema se mantiene elevada, con tasas que fluctúan entre el 20 % y el 30 % (véase figura 1.10).

Figura 1.10
Evolución de la pobreza moderada y extrema en el área rural según autoidentificación indígena, 2016–2023



Nota: Las estimaciones utilizan líneas de pobreza construidas con la Canasta Básica Alimentaria 2015–2016. **Fuente:** Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Estructura laboral en el área rural

Los datos muestran que la participación laboral en el área rural ha sido de manera consistente superior a la del promedio nacional a lo largo de todo el período analizado. Entre 1996 y 2006, la tasa de participación total rural alcanzaba el 78,8 %, frente al 64,8 % nacional, y aunque en el segundo período (2007–2015) ambas tasas descendieron, la brecha rural se mantuvo. En los años más recientes (2016–2023), se observa un repunte, llegando al 84,1 % en el área rural y al 73,3 % a nivel nacional. Esta diferencia se explica, en parte, por la alta incorporación de la población rural, incluidas las mujeres, a actividades productivas, muchas veces ligadas a la agricultura y al auto empleo familiar, que no siempre se ven reflejadas en el mercado laboral formal.

En cuanto a la ocupación, el área rural registra valores cercanos a la plena ocupación, tanto en hombres como en mujeres. La mayoría de la población en zonas rurales se mantiene activa en algún tipo de trabajo. Esta persistencia de altos niveles de ocupación y participación en el ámbito rural, junto con la baja desocupación, apunta a un mercado laboral caracterizado por la absorción generalizada de la mano

de obra disponible, aun en contextos de bajo dinamismo económico o de transformación productiva.

Cuadro 1.1
Indicadores laborales por periodo y área geográfica (en porcentaje %)

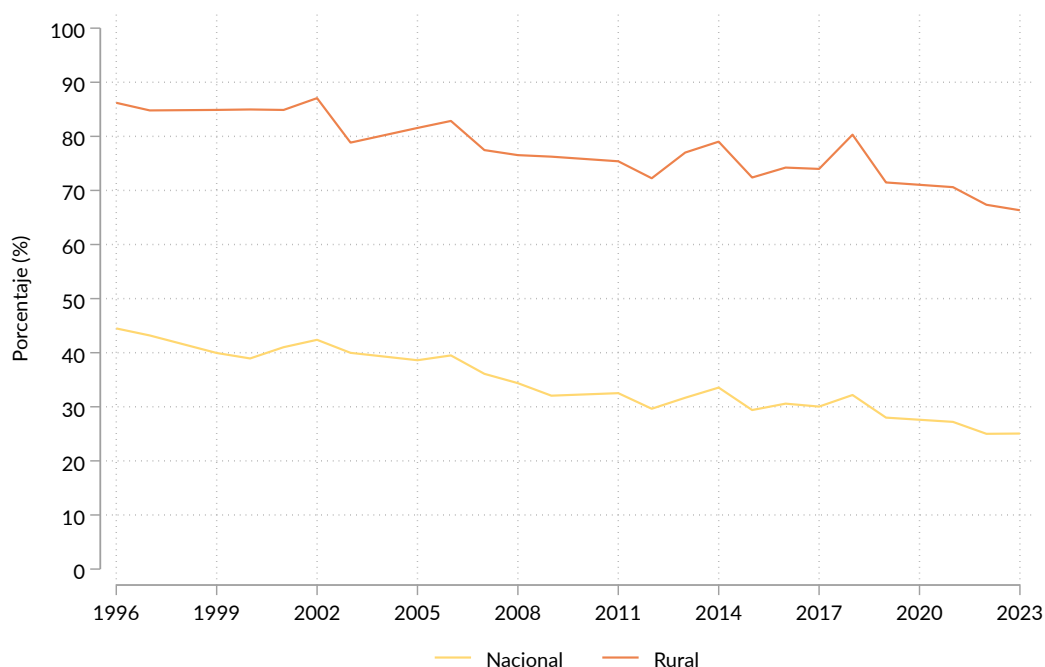
Indicador	1996–2006		2007–2015		2016–2023	
	Nacional	Rural	Nacional	Rural	Nacional	Rural
Tasa de participación total	64,8	78,8	64,0	76,1	73,3	84,1
Hombres	73,2	86,4	73,3	84,7	81,0	90,6
Mujeres	56,9	71,3	55,3	67,6	66,1	77,8
Tasa de ocupación total	95,6	99,1	96,9	99,1	96,8	99,2
Hombres	96,2	99,3	97,5	99,1	97,0	99,3
Mujeres	94,7	98,8	96,1	99,1	96,5	99,1
Tasa de desocupación total	4,4	0,9	3,1	0,9	3,2	0,8
Hombres	3,8	0,7	2,5	0,9	3,0	0,7
Mujeres	5,3	1,2	3,9	0,9	3,5	0,9

Fuente: Elaborado con datos del Instituto Nacional de Estadística, Encuesta Nacional de Empleo, noviembre de 1996 y 1997; Encuesta de Hogares - Programa Medición de Condiciones de Vida, noviembre-diciembre de 1999, 2000, 2001 y 2002; y Encuesta de Hogares 2003–2007, 2008, 2009, 2011–2015.

Por otra parte, la actividad agropecuaria es el eje central de la ocupación en el área rural, absorbió entre el 70 % y el 80 % de la población que participa en el mercado laboral entre 1996 y 2023 (véase figura 1.11). La agricultura familiar campesina e indígena tiene un rol importante en la dinámica rural, tanto en términos productivos como laborales. Esta forma de producción no solo constituye la principal fuente de empleo en el campo, sino que también abastece una parte significativa de los alimentos que conforman la canasta básica de consumo (Tito-Velarde & Wanderley, 2021). Sin embargo, su papel estratégico se desarrolla en un contexto marcado por limitaciones estructurales persistentes, tales como la fragmentación de la tierra, los bajos niveles de productividad, y las restricciones en el acceso a crédito, la tecnología e infraestructura (Eyzaguirre Rodríguez, 2015). Estas limitaciones han incentivado procesos de diversificación ocupacional. Aunque las categorías asociadas a servicios, industria y funciones profesionales continúan siendo marginales, su presencia creciente sugiere una lenta transición hacia formas de empleo no estrictamente agropecuario. Este cambio, sin embargo, es heterogéneo y responde a múltiples factores, entre ellos la cercanía a centros urbanos, la calidad de infraestructura vial y las dinámicas migratorias (Farah, 2005).

En este contexto, la persistencia de una ocupación centrada en la producción agropecuaria y el lento avance hacia formas más diversificadas de empleo plantean retos fundamentales para las políticas de desarrollo rural. Sin embargo, la evolución de la ocupación rural muestra una creciente complejidad que no necesariamente se traduce en una diversificación estructural del empleo. La variación en la proporción de trabajadores dedicados a la agricultura a lo largo del tiempo ha dado lugar a fenómenos como la pluriactividad (Zegada Escobar, 2021), en la cual muchos productores campesinos se ven forzados a complementar los insuficientes ingresos generados por sus parcelas mediante trabajos temporales en zonas urbanas o incluso en el extranjero. Estas ocupaciones suelen concentrarse en la agroindustria y en actividades no agrícolas.

Figura 1.11
Evolución del porcentaje de la población ocupada en actividades agropecuarias, 1996–2023



Nota: Las actividades agropecuarias consideran a la agricultura, ganadería, caza y pesca. **Fuente:** Elaborado con datos del Instituto Nacional de Estadística, Encuesta Nacional de Empleo, noviembre de 1996 y 1997; Encuesta de Hogares - Programa Medición de Condiciones de Vida, noviembre-diciembre de 1999, 2000, 2001 y 2002; y Encuesta de Hogares 2003–2007, 2008, 2009, 2011–2015.

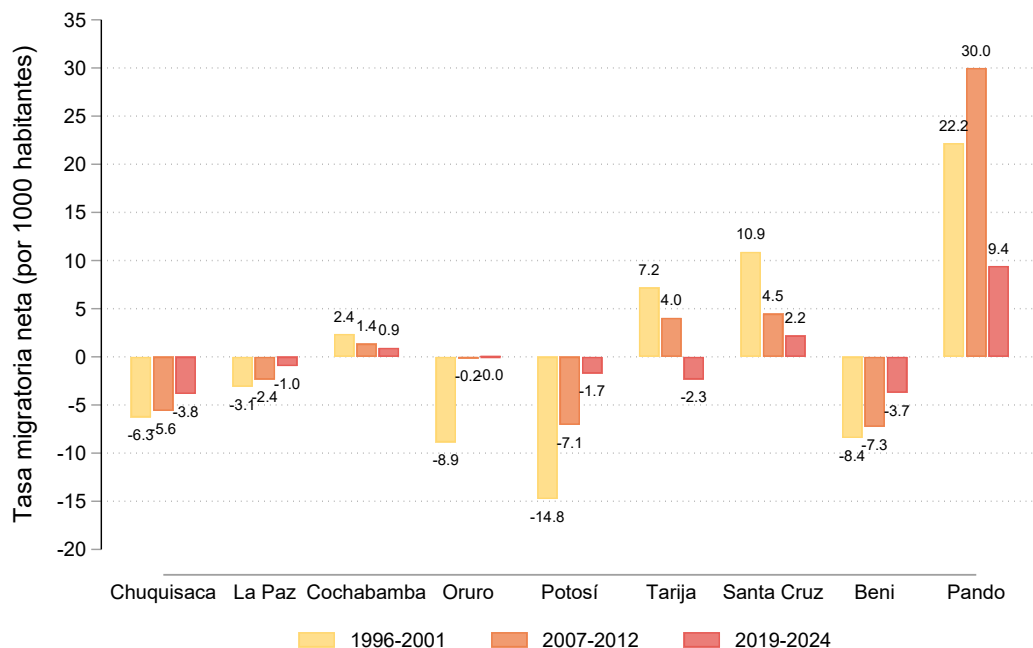
Tendencias migratorias

Los estudios sobre migración coinciden en que los movimientos poblacionales están impulsados, principalmente, por la búsqueda de mejores oportunidades de empleo y de condiciones de vida (Crespo Valdivia, 2000; Farah, 2005; UDAPE et al., 2018). De acuerdo con Crespo Valdivia (2000), antes de la crisis de la década de 1980 las migraciones internas ya eran significativas y, tras las reformas económicas, se intensificaron, configurando un patrón poco alentador para regiones como el occidente del país.

Por su parte, el estudio de UDAPE et al. (2018) identificó al Altiplano como región expulsora de población, con flujos que beneficiaron principalmente a los Llanos y, en menor medida, a los Valles, a partir de los censos de población y vivienda de 2001 y 2012. La figura 1.12 confirma que esta situación no se ha revertido según los resultados del Censo 2024: los departamentos que concentran la mayor parte del Altiplano, La Paz, Oruro y Potosí, continúan siendo expulsores tradicionales, mientras que Santa Cruz y Pando mantienen su papel como principales receptores. Además, la tasa de migración neta reciente sugiere el inicio de un proceso de estabilización territorial, evidenciado en la tendencia a la reducción de los saldos migratorios.

Figura 1.12

Tasa de migración neta según departamento (por 1.000 habitantes). Período 1996–2001, 2007–2012 y 2019–2024, Censos 2001, 2012 y 2024

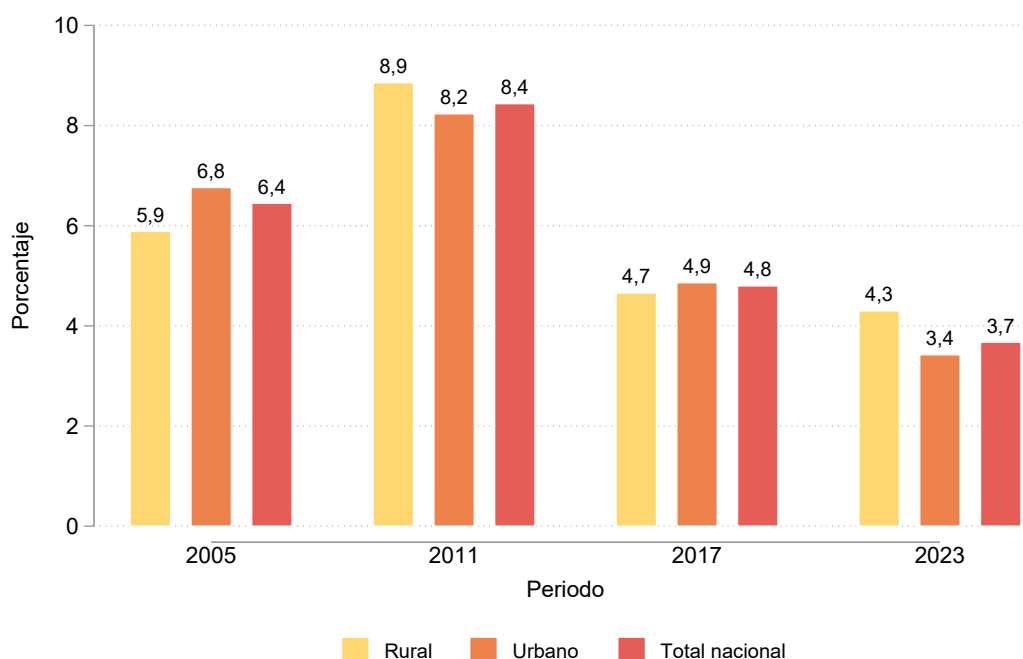


Nota: La tasa de migración reciente neta expresa la diferencia entre las tasas de inmigración y emigración en un departamento. Valores positivos indican que el departamento actúa como receptor neto de población (más personas ingresan de las que salen), mientras que valores negativos reflejan una condición expulsora (más personas salen de las que ingresan). **Fuente:** Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda de 2001, 2012 y 2024, del Instituto Nacional de Estadística.

El estudio de Cortes (2004), centrado en el Altiplano y los Valles, sostiene que la migración constituye una dinámica en la que los actores buscan alternativas de subsistencia e incluso oportunidades de desarrollo, con el propósito de mantener sus tierras de origen. Sin embargo, como advertía Crespo Valdivia (2000), pese a la expansión agroindustrial en la frontera agrícola de Santa Cruz, la demanda de mano de obra ya mostraba signos de debilidad a inicios de los años 2000, lo que restringió la capacidad de absorción de la población migrante rural. Ante estas limitaciones, quienes se desplazaron desde el ámbito rural encontraron nuevas formas de inserción laboral, predominantemente en el sector informal, como el comercio minorista o el transporte (UDAPE et al., 2018).

En los últimos años, la migración en Bolivia parece haberse desacelerado. La figura 1.13 muestra que cada vez menos personas declaran haber cambiado de residencia en los cinco años previos. En 2011, aproximadamente 1 de cada 12 había migrado, mientras que en 2023 lo había hecho 1 de cada 27. Es decir, la movilidad se redujo a menos de la mitad. Esta caída, sin embargo, debe leerse con cautela, porque el indicador no diferencia entradas de salidas, por lo que refleja solo una señal general de menor intensidad migratoria.

Figura 1.13
Porcentaje de población residente habitual que vivía en otro lugar cinco años antes, según área de residencia y año de encuesta



Nota: Revisar la nota metodológica del recuadro para comprender los alcances del indicador. **Fuente:** Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.



La estimación del indicador de la figura 1.13 se realizó a partir de las encuestas de hogares de 2005, 2011, 2017 y 2023, utilizando la pregunta: *¿Dónde vivía hace cinco años?*.

- Se construyó un *indicador binario de migración reciente*:
 - Valor 1 = la persona reportó residir hace cinco años en otro departamento, municipio/ciudad o en el exterior (otro país).
 - Valor 0 = la persona residía en el mismo lugar.
- El indicador se calculó únicamente sobre la *población de 5 años o más*, dado que los menores no habían nacido en el período de referencia.
- Se aplicaron los *factores de expansión y el diseño muestral* de las encuestas.
- En todos los casos, los estimadores presentaron *coeficientes de variación menores al 15%*.

La presión migratoria ha perdido intensidad relativa en los últimos años, aunque se mantiene como un fenómeno estructural⁸. Este fenómeno se encuentra estrechamente vinculado a desigualdades territoriales persistentes, al acceso desigual a los servicios básicos y a las limitaciones de la transformación productiva en la agricultura. En este contexto, la migración sigue constituyendo una estrategia fundamental de supervivencia y movilidad social (Farah, 2005).

1.4 ¿Por qué importa la tierra?

La sección anterior mostró que las poblaciones rurales todavía enfrentan desigualdades persistentes, altos niveles de pobreza y dinámicas migratorias que han reconfigurado el vínculo entre comunidades y ciudades. Al mismo tiempo, las transformaciones sociales, económicas y políticas en las que se desenvuelve la ruralidad pueden abrir oportunidades, pero también generan obstáculos que limitan los avances productivos y sociales. Comprender estas dinámicas exige reconocer el papel que desempeña la tierra. Más allá de ser un recurso económico clave para el desarrollo, la tierra articula las condiciones materiales de subsistencia con identidades colectivas y relaciones de poder. De ahí la necesidad de preguntarse por qué importa la tierra y cuáles son las dimensiones que explican su centralidad en el desarrollo boliviano.

La tierra como base productiva

El Censo de Población y Vivienda de 2024 muestra que el 31 % de la población boliviana reside en el área rural y que el 66 % de la población rural ocupada trabaja en actividades vinculadas a la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca. La tierra constituye, por tanto, el punto de partida de la economía rural. Sobre ella se sostiene una pluralidad de formas productivas que abarcan desde las pequeñas parcelas campesinas, orientadas al autoconsumo y al intercambio en mercados locales, hasta las explotaciones medianas y grandes que se insertan en cadenas agroindustriales de alcance nacional e internacional (Eyzaguirre Rodríguez, 2015; Peralta-Rivero, 2020; Tito-Velarde & Wanderley, 2021). Esta diversidad no solo refleja distintos grados de capitalización, sino también formas diferenciadas de organizar el trabajo, relacionarse con los mercados y gestionar los recursos naturales.

Por otro lado, autores como Deininger (2004), Guereña (2016), Kay y Pineda C. (1998) y World Bank (2005) defienden que una adecuada distribución de la tierra contribuye al desarrollo rural y a la reducción de la pobreza y la desigualdad. La definición de los derechos de propiedad —sean comunitarios, colectivos o individuales— en el marco de un proceso de reestructuración agraria constituye un medio para alcanzar fines más amplios de desarrollo económico y social. Según Guereña (2016), la reducción de la pobreza no depende únicamente de que los hogares de menores recursos accedan a la tierra, sino también de que se incremente la productividad de las fincas pequeñas⁹, las cuales, bajo condiciones adecuadas, podrían superar a las fincas grandes.

La importancia de la seguridad en la tenencia se hace evidente si se consideran los mecanismos mediante los cuales los derechos de propiedad inciden en la actividad económica. Besley y Ghatak (2010)

⁸Un análisis histórico más exhaustivo, basado en datos censales, permitiría evaluar con mayor precisión los flujos migratorios rural-urbanos. Para este propósito se recomienda revisar Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023), a fin de orientar estudios posteriores especializados.

⁹En el caso boliviano, se denominan mayormente unidades productivas agropecuarias (UPA) a las fincas.

sostienen que la falta de certeza sobre la tierra eleva el riesgo de expropiación y desalienta la inversión, obliga a las familias a destinar recursos a defender lo que poseen en lugar de destinarlos a actividades productivas, y limita la posibilidad de que la tierra circule hacia quienes pueden aprovecharla de mejor manera. A su vez, la tierra con respaldo jurídico puede convertirse en garantía para otras transacciones, ampliando las oportunidades de crédito y financiamiento.

Evidencia empírica más reciente refuerza estos argumentos. Schling et al. (2024) muestran que los agricultores que cuentan con un título formal exhiben, en promedio, una eficiencia técnica 38,6 % mayor que aquellos sin título, efecto que se explica en buena medida por el acceso diferencial al crédito y la capacidad de invertir en mejoras productivas. Sus hallazgos confirman que la regularización integral de la tierra es condición crucial para elevar la productividad agrícola, especialmente entre los pequeños productores.

La tierra y los límites del desarrollo rural

Borras y Urioste (2007) advierten que la falta de articulación entre las políticas de tierra y las políticas de desarrollo rural, dejan de lado problemáticas de género, pueblos indígenas, conflicto y medio ambiente, resultando insuficientes para erradicar la pobreza. En este sentido, la tierra y los derechos de propiedad constituyen elementos clave para el desarrollo rural al promover la inversión y otorgar seguridad jurídica; sin embargo, su alcance es limitado en ausencia de políticas que atiendan las tensiones de los sectores más vulnerables. De hecho, cuando no existe acompañamiento institucional ni acceso a tecnología, se corre el riesgo de reproducir procesos desiguales y generar nuevas concentraciones de tierra en un sector productivo históricamente rezagado.

La tierra importa porque proporciona al productor medios de subsistencia, acceso a financiamiento, influencia política local y participación en redes comunitarias. El acceso a la tierra fortalece la voz política de los pequeños productores rurales y fomenta inversiones en educación que contribuyen a romper los ciclos de pobreza intergeneracional (World Bank, 2005). A su vez, la seguridad jurídica de la tenencia disminuye los conflictos sociales y el abandono del campo, creando condiciones más propicias para el desarrollo rural (FAO, 2003). Sin embargo, como advertía Albó (1983), la sola tenencia no garantiza por sí misma la superación de la pobreza: factores culturales y sociales pueden mantener la exclusión y frenar los beneficios esperados. De ahí la importancia de diseñar políticas integrales de desarrollo territorial que complementen la titulación de la tierra con el acceso a insumos, mercados, servicios y capacitación adecuados para las familias rurales.

Diferentes autores apuntan a la erradicación de la pobreza y a la promoción del desarrollo rural como metas últimas de las reformas agrarias, en las que el rol de los derechos de propiedad individual resulta decisivo (Albertus, 2015; Crespo Valdivia, 1991; Deininger, 2005; Deininger & Binswanger, 1999; Lipton, 2009). No obstante, como señalaban Kay y Pineda C. (1998), aunque las reformas agrarias pueden ser un requisito para el desarrollo sostenible, no constituyen una solución mágica a los problemas rurales ni sociales en América Latina. Si bien se las concibió inicialmente como un medio para liberar al campesinado del sistema terrateniente, reducir la pobreza rural y ampliar el mercado interno para impulsar la industrialización, en la práctica resultó paradójico que muchos gobiernos no acompañaran la redistribución con apoyo financiero, técnico y organizativo suficiente para garantizar su éxito.

La tierra como anclaje social y cultural

Para los pueblos indígenas y las comunidades campesinas, la tierra no solo es un recurso económico, sino un espacio integral que conjugan aspectos materiales, culturales, políticos y sociales que conforman una identidad colectiva (Guzmán Torrico et al., 2008). Estos grupos, además, son los principales actores de la agricultura familiar. La FAO (2018) reconoce a los agricultores familiares como «guardianes de los sistemas de cultivos agrícolas con el potencial de promover sostenibilidad ambiental por su comprensión de las ecologías locales y las capacidades de la tierra, y a la preservación de semillas y otros recursos genéticos».

Por otro lado, la FAO (2015) estimó que las explotaciones familiares producen cerca del 80 % de los alimentos del mundo. Sin embargo, pese a su papel fundamental en la seguridad alimentaria, enfrentan obstáculos significativos: con frecuencia son marginadas de las políticas públicas, reciben escaso apoyo institucional y, en no pocos casos, son percibidas como un problema, cuando en realidad constituyen parte de la solución al hambre. A ello se suma que rara vez se reconoce su diversidad y el arraigo cultural que condiciona sus sistemas de producción. Reconocer esa diversidad supone facilitar tecnologías apropiadas que permitan incrementar la productividad de manera sostenible, sin poner en riesgo sus medios de vida; desarrollar insumos que respondan a sus condiciones específicas y respeten sus culturas y tradiciones; y, de manera central, visibilizar el papel de las mujeres y de los jóvenes en la agricultura.

Entonces, ¿por qué importa la tierra?

La tierra importa no solo porque constituye la base material de la economía rural, sino también porque revela los límites del desarrollo cuando no se acompaña de políticas integrales, y porque ancla identidades sociales y culturales que trascienden lo productivo. Al mirarla en su dimensión productiva, social y política, queda claro que su centralidad en el desarrollo boliviano está atravesada por tensiones históricas que ya fueron esbozadas en las secciones previas de este capítulo: las reformas agrarias que intentaron redistribuirla, las transformaciones socioeconómicas que marcaron desigualdades persistentes y el marco normativo que buscó encauzar estos procesos. Retomar estas conexiones permite entender que el saneamiento y la titulación de tierras —ejes del presente estudio— no son fines en sí mismos, sino parte de un proyecto más amplio que busca responder a la pregunta de fondo: cómo la tierra puede contribuir de manera sostenible, a reducir la pobreza, fortalecer el sistema productivo y contribuir al desarrollo rural sostenible.

1.5 Síntesis de más de siete décadas de transformación agraria

Desde 1953, año que marca el inicio del primer ciclo de la reforma agraria, las expectativas de cambio en el país estuvieron centradas en las transformaciones en el acceso a la tierra y en las relaciones de poder emergentes, con repercusiones económicas y sociales. A corto plazo, se esperaba que la regularización de la tenencia de la tierra impulsara transformaciones productivas, facilitando el desarrollo de una agricultura emergente con mayores oportunidades de participación en el mercado. Paralelamente, el fortalecimiento del capital humano debía generar un impacto positivo en el desarrollo rural, promoviendo cambios en las estructuras socioeconómicas empobrecidas. Esta perspectiva concebía la tenencia de la tierra como un motor fundamental para el cambio en el ámbito rural. Sin embargo, el avance no se dio de

manera lineal ni inmediata. Los capítulos siguientes muestran, a través del estudio de los ciclos históricos de la reforma agraria, cómo este proceso estuvo marcado por matices, pausas y ritmos diferenciados.

El avance de las metas establecidas en términos de los productos esperados de la reforma agraria careció, desde sus inicios, de un reconocimiento claro sobre la regularización de la tenencia de la tierra. Los principales logros en materia de saneamiento y titulación fueron impulsados fundamentalmente a partir de la Ley 1715, la cual, con la participación de diversos actores, permitió evaluar necesidades y dio inicio a un proceso de institucionalización que, en el tercer ciclo, se fortaleció mediante mayor financiamiento y un plan de avance orientado al saneamiento y la titulación de la superficie de tierra involucrada.

Este proceso ha sido claramente una etapa de aprendizaje y, al aproximarse a la culminación del saneamiento, resulta fundamental incorporar las lecciones aprendidas para enfrentar nuevos desafíos relacionados con el desarrollo rural, considerando la diversidad de actores directos involucrados.

Esta síntesis recoge los principales hallazgos de los Capítulos 3, 4 y 5, cuyo contenido se basa en información disponible como base para elaborar un balance integral de los avances alcanzados.

Estado del proceso de saneamiento y titulación de tierras

A partir de los registros administrativos del INRA y de una revisión histórica, se distinguen dos grandes etapas en la intervención sobre la tierra en Bolivia: la distribución previa (1953–1993), con 57.305.323 hectáreas entregadas, y la titulación bajo saneamiento (1997–2024), con 96.550.834 hectáreas saneadas y tituladas. En poco más de dos décadas, la superficie titulada supera la alcanzada en cuatro décadas de distribución, reduciendo la brecha respecto a la superficie objetivo (109.858.100 hectáreas totales del país, de las cuales 103.237.941 son objeto de saneamiento), aunque aún persisten áreas pendientes de saneamiento y titulación.

El avance se distribuye en tres períodos (1996–2005, 2006–2012 y 2013–2024), con una aceleración marcada en el último, que concentra los mayores porcentajes tanto de superficie saneada y titulada como de títulos emitidos. Por modalidad, predomina el saneamiento simple (SAN-SIM), con más del 40 % de la superficie y cerca del 80 % de los títulos; el saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO) abarca una porción amplia de superficie, mientras que la modalidad CAT-SAN es menor en términos de superficie y absorbe cerca de 20 % de títulos emitidos. Aunque aquí se destacan patrones generales, el análisis incluye también resultados por ecorregiones y departamentos, que evidencian diferencias en intensidad, población beneficiaria y ritmos de ejecución.

La composición de la tenencia muestra una transformación estructural: se expanden las TCO/TIOC y las propiedades comunitarias, la pequeña propiedad mantiene un proceso sostenido de formalización y las empresas agrícolas y medianas propiedades avanzan de forma más limitada. En términos acumulados, sobresalen 16.406.384 hectáreas tituladas bajo TCO/TIOC en el período de mayor impulso. Al comparar títulos con superficie, la pequeña propiedad concentra más de nueve de cada diez títulos, aunque representa cerca de una quinta parte de la superficie total; en contraste, las TCO/TIOC y propiedades

comunitarias reúnen extensiones amplias con menor densidad de títulos¹⁰. En cuanto a la titularidad, la copropiedad hombre-mujer alcanza picos cercanos al 50 %, la titularidad exclusiva de mujeres supera el 25 % hacia el final de la serie y la titularidad exclusiva de hombres desciende de más del 80 % a valores próximos al 30 %, reflejando una incorporación progresiva de criterios de equidad en la política de titulación.

Transformaciones productivas

En el área rural, las actividades agrícolas, ganaderas y forestales son las prácticas habitualmente efectuadas por los hogares de pequeña propiedad y constituyen, además, uno de los principales medios de subsistencia. Estas actividades son reconocidas por su importante contribución en la canasta familiar, aporte que ha ido disminuyendo en el tiempo debido a la baja competitividad que tienen las pequeñas propiedades. La superficie cultivada y la producción muestran un incremento a lo largo del tiempo. Al analizar estos indicadores según los principales productos cultivados en el país, se observa que presentan un incremento o, crecimiento mayor en comparación con el rendimiento por hectárea. Este sector se caracteriza también por el uso limitado de tecnología durante su desarrollo productivo. Según datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2013, el 51 % de las UPA agrícolas usa plaguicidas, el 35 % fertilizantes y el 31 % cuenta con riego durante el proceso de producción, insumos que pueden llegar a contribuir a mejorar la productividad, pero no necesariamente la competitividad en mercados emergentes. Si bien el uso de estos insumos se ha ido incrementando con los años, los niveles de competitividad continúan siendo bajos.

Al comparar a las UPA que se encuentran dentro o cerca de comunidades tituladas con aquellas que no se encuentran en estas áreas, se observa que en pocos indicadores productivos existen brechas entre estos grupos. Destaca, sin embargo, el mayor acceso a crédito entre las UPA expuestas a la titulación frente aquellas que no lo están, al desglosar los datos por pisos ecológicos las diferencias entre grupos se hacen más evidentes. El rendimiento de ciertos productos (como ser el maíz y la papa en el Gran Chaco), el uso de insumos caracterizados a mejorar la productividad (semilla certificada en los Valles, fertilizantes y plaguicidas en los Llanos Tropicales y sistemas de riego en el Altiplano) y la contratación de mano de obra, presentan un panorama más favorable en, UPA expuestas a la titulación en comparación con aquellas más alejadas de estas áreas, en ciertas regiones del país.

El INRA, en el marco de la Ley 1715 y sus respectivas modificaciones, logró avanzar en su objetivo principal al haber saneado y titulado el 94 % de la superficie prevista, beneficiando principalmente a las TCO/TIOC, tierras comunitarias y de pequeña propiedad, y promoviendo de manera destacada la participación de las mujeres. Este tipo de políticas puede generar rebalses positivos adicionales en determinadas regiones del país, especialmente cuando se implementan bajo condiciones favorables, lo que podría traducirse en beneficios aún mayores para las poblaciones más directamente expuestas a la política.

¹⁰ Cabe señalar que, si bien detrás del título de las TCO/TIOC existen beneficiarios conformados por el número de integrantes de las familias, actualmente no se dispone de un registro actualizado de esta información.

Transformaciones sociales

Las transformaciones sociales en el ámbito rural boliviano, fuertemente influenciadas por la tenencia de la tierra, revelan dinámicas complejas en las vidas de las familias. La tenencia y la gestión de la tierra son factores determinantes en los entornos sociales, afectando el acceso a programas públicos, el ejercicio de derechos, las condiciones de vivienda y la organización comunitaria. Si bien la titulación no resuelve automáticamente todos los problemas, actúa como un habilitador clave para la inclusión social y el desarrollo rural. En el ámbito laboral, la participación es notablemente alta (alrededor del 80 % en actividades agropecuarias), pero persiste una brecha de género significativa, con una menor proporción de mujeres participando en comparación con los hombres. El rol crucial de las mujeres en todas las etapas de la producción agrícola a menudo suele ser desvalorizado, no remunerado y poco reconocido socialmente, a pesar de que la migración masculina ha llevado a una feminización del trabajo rural. La inviabilidad económica de las parcelas pequeñas (minifundios) impulsa la pluriactividad, con familias que diversifican sus actividades y buscando ingresos significativamente mayores en ocupaciones no agropecuarias, lo que sugiere que la agricultura funciona más como un sustento complementario que como la principal fuente de ingresos.

La desigualdad de ingresos se acentúa por género y región: el ingreso laboral promedio de las mujeres en el sector agropecuario es casi la mitad del de los hombres. Existen marcados contrastes regionales: las Tierras Bajas, con condiciones naturales más favorables, presentan ingresos agropecuarios considerablemente superiores, mientras que el Altiplano y los Valles enfrentan restricciones que limitan la productividad y obligan a la diversificación. La pobreza rural persiste en niveles más altos que el promedio nacional, afectando particularmente a las comunidades indígenas y campesinas, y especialmente a las mujeres. No obstante, la titulación ha mejorado el acceso a servicios básicos como salud, agua potable, saneamiento y electricidad, especialmente en las Tierras Bajas. La titulación a nombre de mujeres ha fortalecido su reconocimiento social y su participación en la toma de decisiones, evidenciando mejoras en el control sobre ingresos y la propiedad de activos, según el Índice de Empoderamiento de la Mujer en la Agricultura (WEAI).

En cuanto a las dinámicas migratorias, aunque la titulación puede incentivar la permanencia al ofrecer una base estable para la reproducción económica, la migración persiste, especialmente entre los jóvenes. Sin embargo, la movilidad se transforma: la titulación facilita una «doble residencia» o «vida anfibia», y una migración más planificada, menos forzosa, orientada a acumular capital humano o generar ingresos complementarios, en lugar de ser una expulsión por pobreza.

Debe señalarse que la comparación de indicadores sociales entre comunidades asentadas en áreas coincidentes y no coincidentes con predios saneados y titulados permite, en primer lugar, caracterizar los perfiles de estas poblaciones y, en segundo lugar, identificar posibles diferencias relevantes. Este ejercicio sugiere asociaciones entre la titulación y ciertas mejoras en bienestar, y muestra que persisten limitaciones vinculadas al nivel de capital humano alcanzado, la suficiencia de recursos económicos, la seguridad alimentaria y la continuidad de procesos migratorios. Aún así, un logro evidente es el empoderamiento de las mujeres con acceso a la tierra, reflejado en mejoras en diversas dimensiones que las consolidan como actoras clave del desarrollo rural.

Impactos de la Ley INRA sobre la formalización de la tierra

El capítulo analiza los efectos asociados a la tenencia formal de la tierra en el marco de la Ley INRA mediante un diseño cuasiexperimental que combina emparejamiento por puntaje de propensión y comparación de tres cohortes de exposición (1996–2005, 2006–2015 y 2016–2023). La evidencia proviene de la Línea Base 2023, que cubre 2.136 Unidades Productivas Agropecuarias y 255 comunidades, lo que permite conformar grupos comparables e incorporar variables de contexto para distinguir los efectos asociados a la titulación y al tiempo de exposición.

El abordaje organiza los resultados en tres dimensiones: económica, social y ambiental. En la más reciente (2016–2023), se observa mayor acceso a crédito formal en UPA tituladas (10,2 %) frente a sus controles (5,2 %), y una participación superior en contratos de aparcería (7,49 % vs. 3,29 %). En inversión productiva anual por hectárea, las UPA tratadas registran 98,67 Bs./ha frente a 37,98 Bs./ha en el grupo de control; en la cohorte intermedia (2006–2014) la brecha también es favorable a las tituladas (75,96 vs. 43,35 Bs./ha), mientras que en la cohorte más antigua (1996–2005) no se aprecian diferencias estadísticas (19,69 vs. 42,55 Bs./ha). En la dimensión ambiental, el promedio de prácticas activas de conservación de suelos es de 1,81 en tituladas y 2,09 en no tituladas para 2016–2023. Estos valores ilustran solo una parte de un análisis más amplio que abarca múltiples indicadores adicionales y comparaciones entre cohortes.

En conjunto, el análisis indica que los efectos económicos asociados a la formalización son más visibles en los períodos recientes y se atenúan con el tiempo, mientras que los resultados ambientales requieren apoyos complementarios. La lectura por cohortes y el énfasis en el tiempo de exposición permiten situar estas diferencias en su contexto, ofreciendo elementos útiles para la adecuación de políticas que articulen seguridad jurídica, dinamismo productivo y sostenibilidad.

Síntesis cualitativa de voces plurales: logros alcanzados y desafíos pendientes

El diálogo con diversos actores¹¹ permitió construir un balance entre los logros y desafíos del proceso de saneamiento y titulación de tierras. Las voces recogidas coinciden en reconocer la Reforma Agraria como una construcción histórica que trasciende lo técnico, pues se entiende también como resultado de un acuerdo social plasmado en normas y sostenido por instituciones. En este sentido, se recuerda que la Ley 1715 marcó un punto de inflexión al establecer el rumbo hacia el reconocimiento de los derechos de propiedad. Con esta base, los testimonios permiten visibilizar avances significativos, pero también limitaciones que persisten en distintas dimensiones.

En cuanto al acceso de las mujeres a la tierra, existe consenso en que la incorporación de sus nombres en los títulos representó un hecho transcendental. Se valora que este reconocimiento abrió puertas a nuevas oportunidades y a nuevas formas de participación política y económica, aunque aún persisten barreras culturales y prácticas discriminatorias. «Ahora estamos seguras de que el hermano o el abuelo no nos va a sacar porque nuestro nombre figura en el título», expresó una beneficiaria directa,

¹¹ Se integran los testimonios de 10 personas entrevistadas, representantes de diferentes organizaciones e instituciones. Para mayor información sobre el diseño cualitativo véase el Capítulo 2.

mientras otras advertían que la lucha por el pleno empoderamiento continúa.

En el plano ambiental, los relatos revelan matices. Por un lado, se subraya que la titulación refuerza la conciencia de conservación, al vincular la tierra con el futuro de las familias. Por otro, se advierte que la ampliación de derechos agrarios en tierras de vocación forestal ha acelerado procesos de deforestación, generando lo que algunos denominan una «deuda ambiental». Otros recuerdan que prácticas de manejo como la regeneración natural han permitido cierta recuperación, aunque los incentivos productivos aún privilegian el chaqueo.

El tema del crédito y la inversión aparece como un desafío central. Mientras se reconoce que la titulación amplía las posibilidades de financiamiento, se insiste en que la pequeña propiedad no puede ser hipotecada y que el acompañamiento técnico y de capital ha sido insuficiente. En consecuencia, los beneficios de la titulación sobre la productividad resultan limitados si no se articulan con una política integral de apoyo.

Sobre la seguridad jurídica, existe un amplio consenso en que el saneamiento ha contribuido a reducir disputas y fortalecer la paz social en las zonas tituladas. No obstante, también se recuerda que la titulación ha generado tensiones sectoriales, especialmente en el ámbito forestal, donde algunos actores consideran que sus derechos fueron desplazados.

En relación con la productividad y el mercado, la percepción general es que contar con un título constituye un incentivo, pero no garantiza mejoras sostenibles. Si bien se reconoce que las familias tituladas tienden a ser más productivas, se señala que, sin programas de apoyo, tecnología ni acceso a capital, los efectos tienden a diluirse.

Finalmente, los testimonios vinculan la migración y la dinámica demográfica con el deterioro de los suelos y la fragmentación de la tierra. La sucesión hereditaria genera nuevas parcelas, mientras los hijos y nietos buscan otras fuentes de ingreso, a menudo en las ciudades. En algunos casos, las tierras tituladas son alquiladas para obtener rentas complementarias, lo que refleja que la titulación, si bien garantiza derechos, no siempre asegura un uso productivo ni evita la movilidad poblacional.

Estos testimonios confirman logros importantes, en particular el reconocimiento de derechos a poblaciones vulnerables y el avance histórico en la participación de las mujeres. Sin embargo, también emergen cuestionamientos sobre el rumbo a futuro: se advierte que la priorización otorgada a determinados actores ha dejado en segundo plano a otros¹², lo que genera tensiones no resueltas. Asimismo, se señalan limitaciones normativas que restringen el desarrollo de productores con potencial, especialmente por la falta de mecanismos de financiamiento adecuados.

En este sentido, la concepción de la FS y la FES requiere ser revisada estratégicamente para incorporar actividades más allá de las agrícolas y ganaderas, de modo que se reconozcan las capacidades de los diferentes tipos de propiedad y se otorguen incentivos más acordes. Los próximos pasos implican

¹²A lo largo de estas décadas, las reformas y políticas agrarias tuvieron como principales destinatarios a campesinos, comunidades indígenas y pequeños productores, actores históricamente excluidos del acceso a la tierra. Sin embargo, el panorama agrario boliviano también se transformó con la expansión de la agroindustria y de actores empresariales que adquirieron creciente relevancia en la generación de divisas y la inserción del país en los mercados internacionales. Aunque no son el eje de este libro, su papel ha sido objeto de debate en torno a la distribución de beneficios y los impactos ambientales de sus sistemas productivos. Evaluar su contribución y las formas de articulación de todos los actores de los sistemas productivos alimentarios del país es una tarea pendiente.

atender los factores que hoy generan tensiones —incluidos los impactos en la deforestación y los avasallamientos— y abrir el debate hacia ajustes normativos y procesos diferenciados que respondan a la heterogeneidad de la estructura agraria del país. Solo así será posible articular los avances logrados con políticas de desarrollo sostenible de largo plazo.

2 APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Carola Ruth Tito Velarde

Investigadora Fundación ARU

2.1 Pregunta y objetivo de la investigación

El capítulo anterior estableció la base histórica, normativa y contextual para comprender los ciclos de reforma agraria en Bolivia desde 1953, y abordó la diversidad de perspectivas, convergencias y matices aportados por distintos autores que han reflexionado sobre los logros y desafíos en diferentes períodos y escenarios. Esta revisión constituyó un insumo fundamental para el desarrollo del enfoque metodológico de este estudio, pues orientó la propuesta de un diseño estadístico capaz de representar, en cifras, el recorrido histórico de la reforma agraria. Este capítulo expone dicho diseño y explica la aproximación metodológica empleada para el análisis.

Una limitación importante de los estudios agrarios previos fue la escasez de evidencia disponible sobre el estado del proceso de saneamiento y titulación, los cambios derivados de la reforma agraria y los impactos que podrían atribuirse a su implementación. Si bien varios autores advirtieron la complejidad de este análisis y la dificultad de atribuir exclusivamente a la reforma transformaciones estructurales, también alentaron a documentar las modificaciones inmediatas, de mediano y de largo plazo, con el fin de reflexionar sobre los desafíos pendientes y los ajustes necesarios para consolidar los avances del camino recorrido.

Este documento ofrece una visión complementaria al contexto histórico y a las reflexiones previas, a partir de un enfoque predominantemente cuantitativo que sistematiza información estadística sobre la reforma agraria¹. Dicho enfoque se complementa con elementos cualitativos obtenidos mediante entrevistas a diversos actores, lo que permite aportar matices y explicaciones contextuales para interpretar los resultados más allá de las cifras. La combinación de ambas perspectivas busca fortalecer la comprensión del proceso, al integrar tanto la magnitud de los cambios observados como las experiencias y lecturas que acompañaron su desarrollo.

Los capítulos 3, 4 y 5 responden a la siguiente pregunta de investigación: *¿Cuál ha sido el avance y la configuración de la tenencia de la tierra entre 1953 y 2024, cómo se asocian dichas transformaciones con las condiciones socioeconómicas y demográficas de la población rural, y qué efectos pueden atribuirse a*

¹ Datos y figuras usadas en los capítulos 3, 4, 5 están disponibles en <https://www.aru.org.bo/la-reforma-agraria-en-cifras>

la regularización de la tenencia en resultados sociales, productivos y ambientales, según la evidencia disponible?

Objetivo

El objetivo central de este libro es recopilar y sistematizar información histórica y reciente para: (i) describir el estado y la evolución del saneamiento y la titulación; (ii) caracterizar las tendencias sociales y productivas asociadas a la tenencia; y (iii) estimar, mediante enfoques cuasiexperimentales, los efectos de la regularización sobre resultados seleccionados, con el fin de aportar evidencia para la planificación territorial y el diseño de políticas públicas.

2.2 Teoría de cambio y modelo lógico para la tenencia de la tierra

La literatura revisada plantea que la seguridad en la tenencia de la tierra, derivada de la regulación de la propiedad mediante la inscripción y certificación de títulos, puede aumentar la productividad agrícola. También facilita la eficiencia en la transferencia de tierras al dinamizar los mercados y las transacciones, y mejora el acceso al crédito al permitir que la tierra se utilice como garantía².

Asimismo, la seguridad sobre los derechos de propiedad incentiva mayores inversiones en la conservación del suelo y del agua; eleva la producción y los ingresos; reduce impactos sociales negativos, como los conflictos y las prácticas de discriminación vinculadas a la tierra; y fortalece las capacidades productivas de las mujeres al mejorar sus derechos sobre la propiedad y el uso de la tierra (Bizoza & Opio-Omoding, 2021; Deininger & Chamorro, 2004; Higgins et al., 2018; Witriol Lisher, 2019).

De manera complementaria, la literatura internacional evidencia ciertas convergencias respecto a los cambios atribuibles a la titulación de tierras en dimensiones sociales, económicas y políticas. No obstante, en algunos casos la relación de causalidad resulta ambigua. Entre los efectos más consistentes se destacan el fomento de la inversión, la mejora en el acceso al crédito, la reducción de conflictos y el aumento de la participación de las mujeres. En contraste, los estudios que evaluaron los impactos sobre la seguridad alimentaria no muestran un consenso definido (véase cuadro 10 en los anexos).

En el caso de Bolivia, Murguía et al. (2019) desarrollan una aproximación metodológica para estimar el costo que implica la restricción de usar las tierras como garantía por parte de pequeños agricultores cuyos bienes familiares son inembargables. El estudio concluye que dicha restricción limita el acceso al crédito, especialmente entre quienes carecen de otros activos o capital, lo que afecta la inversión óptima y el crecimiento potencial de sus unidades productivas. No obstante, los autores también reconocen que la posibilidad de emplear la tierra como garantía debería ir acompañada de educación financiera, a fin de evitar decisiones de endeudamiento riesgosas por falta de conocimientos suficientes por parte de los productores.

Con base en este repaso de estudios orientados a evaluar cuantitativamente los impactos de la titulación de la tierra, se adaptó la conceptualización causal presentada en la figura 2.1. Conviene señalar que no todos los insumos corresponden necesariamente a las actividades efectivamente desarrolladas por la institución responsable de este proceso, el INRA.

²En el caso boliviano, la normativa legal restringe el uso de la tierra como garantía de préstamos. Véase sección 1.2.

Figura 2.1
Teoría de Cambio

Insumos	Productos	Resultados		Impactos
Registro y certificación de tierras: preparación de campo, mapeo, demarcación de parcelas, emisión de certificados/títulos.	Parcelas demarcadas y distribución transparente de títulos de tierra.	• Mayor productividad agrícola • Mayor acceso a crédito • Incremento en arrendamiento de tierras (aparcería)	Económicos	• Mayor productividad agrícola. • Aumento de ingresos agrícolas. • Mejor inclusión financiera. • Mayor empleo fuera del sector agrícola.
Facilitación de leyes de tierras y reformas políticas relacionadas.	Mayor distribución de certificados y prueba formal de propiedad.			
Rehabilitación y distribución de tierras degradadas o subutilizadas.	Aumento en la propiedad de la tierra por mujeres y otros grupos sociales.	• Mejor igualdad en la distribución y propiedad de la tierra, especialmente para mujeres y grupos desfavorecidos. • Inversión no agrícola (salud y educación)	Sociales	• Mejor seguridad alimentaria y nutrición. • Mayor cohesión y orden social. • Reducción de conflictos relacionados con la tierra. • Mayor acceso a la tierra para jóvenes. • Aumento en la formación del capital humano. • Disminución de la migración.
Fortalecimiento institucional, organización y aplicación de la Regularización de la Tenencia de Tierra.	Uso y gestión eficiente de la tierra.			
Facilitación de (re)asignación, arrendamiento y compartición de tierras mediante reducción de costos de transacción.	Mejor gobernanza y aplicación de la seguridad de tenencia.	• Mayor inversión en conservación de suelos. • Disminución de agroquímicos para el cuidado del suelo, sustituyendo con alternativas sostenibles (p. ej. prácticas agroecológicas)	Ambientales	• Mejor gestión de la tierra. • Conservación de suelos y mejora de la fertilidad.
Sensibilización y alfabetización sobre derechos y regulaciones de la tierra.	Mayor conciencia y reclamación de derechos de tenencia.			
Planificación del uso de la tierra y gestión de recursos naturales.	Capacidad para asignar, gestionar y administrar la tierra de forma productiva y sostenible.			

Fuente: Adaptación con base en Bizozza y Opio-Omoding (2021) y Witriol Lisher (2019).

En la teoría de cambio presentada en la figura 2.1, un aspecto que no ha sido priorizado dentro del programa de saneamiento y titulación rurales del INRA es la rehabilitación y redistribución de tierras degradadas o subutilizadas. Este insumo involucra tanto la dimensión ambiental como la evaluación de la FES y la FS, y exige tareas técnicas especializadas. Aunque la normativa reconoce estos componentes, su desarrollo no ha formado parte de los objetivos centrales del programa actual ni ha recibido una atención clara de intervención en los ciclos de reforma agraria; sin embargo, constituye una tarea pendiente de importancia para avanzar hacia el desarrollo sostenible establecido en la CPE.

2.3 Diseño de investigación

Esta investigación pudo haberse abordado desde distintas perspectivas: el análisis del cumplimiento normativo de la reforma agraria, la reconstrucción histórica mediante datos estadísticos y su narrativa, o la evaluación de la teoría de cambio que orienta su implementación. Cada uno de estos enfoques ofrece una interpretación particular de la reforma y contribuye a comprender su impacto a lo largo del tiempo. En este estudio se adoptó un enfoque integral, organizado en tres capítulos, que responden a preguntas específicas de investigación.

Cuadro 2.1
Periodización para el análisis de la reforma agraria en Bolivia

Periodo	Norma o referencia principal	Características
1953–1996	Decreto de Reforma Agraria (1953)	Redistribución inicial de tierras; eliminación del latifundio en tierras altas; predominio de la pequeña propiedad y de comunidades campesinas; ausencia de un sistema institucional sólido de administración y registro.
1996–2005	Ley 1715 (1996)	Inicio del proceso de saneamiento y titulación que reconozca los derechos de propiedad sobre los tipos de propiedad que se definieron en 1953; creación del INRA como institución técnica y jurídica; establecimiento de la FES y la FS como criterios de validación de derechos; reconocimiento de las TCO.
2006–2012	Ley 3545 (2006)	Ajustes normativos al proceso de saneamiento y titulación; fortalecimiento del control social y la participación de organizaciones; ampliación de la titulación colectiva a TIOC; avances en copropiedad y titularidad de mujeres.
2013–2024	Ley 429 (2013)	Prórroga de plazos más allá de 2017; continuidad del proceso de saneamiento y titulación hasta su culminación definitiva.
2016–2023	Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113 (BID, 2016)	Periodo de referencia para la evaluación de impacto (Cap. 5); definido por el financiamiento internacional; seguimiento de indicadores sociales, productivos y ambientales en comunidades con y sin titulación.

Fuente: Elaboración propia.

Previo a presentar la estructura del análisis, resulta necesario precisar los períodos considerados en los capítulos siguientes. La distinción de etapas responde a hitos históricos y normativos que marcaron la trayectoria de la titulación de tierras en Bolivia, revisados en el Capítulo 1. Para fines de evaluación, se incorpora además el período 2016–2023, asociado al financiamiento del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales (BO-L1113), implementado bajo el contrato de préstamo N.º 3722/BL-BO rubricado en octubre de 2016. En el cuadro 2.1 se presenta, de manera resumida, la periodización que guía el análisis del presente estudio.

Esta periodización será empleada de manera consistente en los capítulos 3, 4 y 5. En el análisis exploratorio (Capítulo 3) permite ordenar los resultados del saneamiento y titulación en el tiempo; en el diagnóstico (Capítulo 4) contribuye a contextualizar las tendencias sociales y productivas; y en la evaluación (Capítulo 5) constituye el marco de referencia para estimar los efectos diferenciados de la regularización de la tenencia de la tierra.

El cuadro 2.2 resume la estructura del análisis y su articulación con los capítulos del libro. En él se muestran los enfoques empleados —exploratorio, diagnóstico y evaluativo—, junto con las preguntas de investigación que orientan cada uno, las fuentes principales de información y los ciclos de la reforma agraria que es posible analizar con los datos disponibles. El análisis exploratorio, presentado en el Capítulo 3, describe el estado del proceso de saneamiento y titulación de la tierra. El diagnóstico, desarrollado en el Capítulo 4, caracteriza las tendencias productivas y sociales de la población rural y de las unidades productivas agropecuarias, comparando comunidades con y sin titularidad de la tierra. Finalmente, el análisis evaluativo, del Capítulo 5, examina los efectos de la regularización de la tenencia sobre distintos indicadores sociales, productivos y ambientales, atendiendo a las variaciones según la etapa del proceso de titulación.

Para comprender las transformaciones productivas y sociales resulta necesario analizar los procesos en distintas escalas temporales. La línea 1953–2024, con hitos en 2013, 2019 y 2023, permite distinguir tres niveles de observación. En el corto plazo, sensible a shocks y ciclos de política, se identifican variaciones rápidas en el empleo, los ingresos, la organización comunitaria y el uso de factores de producción. En el largo plazo, se hacen visibles transformaciones sociales de carácter estructural —como la acumulación de capital humano, los patrones migratorios o la evolución de la pobreza— que solo se revelan al examinar trayectorias de varias décadas. Finalmente, esta misma cronología posibilita una evaluación a nivel de unidades productivas, mediante comparaciones antes/después o entre grupos alrededor de los cortes 2013–2019–2023. El uso de estas tres ventanas analíticas permite evitar confusiones entre cambios coyunturales y transformaciones estructurales, mejora la atribución de resultados y alinea el análisis con distintos horizontes de decisión: lo operativo en el corto plazo y lo estratégico en el largo, con una mirada micro centrada en las UPA y los hogares rurales.

La adopción de estas tres escalas temporales no solo responde a un interés analítico, sino también a las limitaciones de información disponibles. Ante la ausencia de series continuas y comparables para todo el período, optar por una lectura multiescalar constituye una estrategia metodológica que permite aprovechar al máximo los datos existentes. De esta manera, se transforman las restricciones de información en una oportunidad para construir un análisis más integral, que combina la mirada coyuntural con la estructural y articula la dimensión macro con la micro.

Cuadro 2.2
Estructura del análisis por enfoque

Enfoque	Capítulo	Secciones	Pregunta de investigación	Fuentes de Información principales	Ciclo de Reforma Agraria
Análisis exploratorio	Capítulo 3: Estado del proceso de saneamiento y titulación 1953-2024	■ Saneamiento, titulación y superficie ■ Tipología de la tenencia de tierra ■ Mujeres y acceso a la tierra ■ Financiamiento	¿Cuál es el estado del proceso de saneamiento y titulación de la tierra en 72 años de los ciclos de reforma agraria?	■ Información del Saneamiento y Titulación de Tierras INRA, reporte generado al cierre de la gestión 2024 para el periodo 1997-2024 ■ Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIG-MA) para el periodo 2003-2024 ■ Revisión estadística documentada para datos históricos	■ Primer ciclo: 1953-1992 ■ Segundo ciclo: 1996-2005 ■ Tercer ciclo: • Primer momento 2006-2012; • Segundo momento 2013-2024
Análisis diagnóstico	Capítulo 4: Diagnóstico de tendencias sociales y productivas en comunidades de área dispersa con y sin titularidad de la tierra	■ Transformaciones productivas ■ Transformaciones sociales	¿Cuáles son las tendencias sociales y productivas observadas en la población, hogares y unidades productivas agropecuarias (UPA) de comunidades en áreas dispersas con y sin titularidad de la tierra?	■ Censo Nacional de Población y Vivienda 2012 ■ Censo Nacional Agropecuario 2013 ■ Encuesta de Hogares 2019 ■ Revisión estadística documentada para datos históricos	■ Incluye gestiones del segundo momento: 2013-2024 del tercer ciclo
Análisis evaluativo	Capítulo 5: Evaluación de los efectos de la regularización de la tenencia de la tierra (1996-2023)	■ Dimensión económica/productiva ■ Dimensión social ■ Dimensión ambiental	¿Qué evidencias empíricas sustentan los efectos de la regularización de la tenencia sobre los indicadores de impacto y resultado en Unidades Productivas Agropecuarias? ¿Cómo varían estos efectos según la etapa del proceso de titulación?	■ Encuesta de línea base para la evaluación de impacto del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales 2023 (INRA-ARU)	■ Segundo ciclo: 1996-2005 ■ Tercer ciclo: • Primer segmento 2006-2015; • Segundo segmento 2016-2023

Fuente: Elaboración propia.

2.3.1 Tratamiento de datos del Componente Cuantitativo

Análisis exploratorio

La información utilizada para el análisis descriptivo del Capítulo 3 proviene de dos fuentes principales: el Reporte de Saneamiento y Titulación de Tierras INRA, elaborado al cierre de la gestión 2024 y que abarca el período 1996–2024, y la base geoespacial de predios titulados generada por el INRA. La primera fuente tiene una estructura de serie de tiempo que permite evaluar la cantidad de predios saneados y titulados, así como la superficie correspondiente, mientras que la segunda aporta información territorial precisa para su representación cartográfica. Ambas permiten la desagregación por tipo de propiedad, modalidad, calificación y nivel territorial (predio, municipio y departamento).

Dada la importancia de la heterogeneidad de los pisos ecológicos en Bolivia, se creó la variable *grandes regiones*, que permite identificar cinco áreas principales: Altiplano, Valles, Llanos Tropicales, Amazonía y Gran Chaco. Estas regiones corresponden a la delimitación oficial publicada en el *Atlas de riesgo agropecuario y cambio climático (2012)*, elaborada en función de características físicas, biológicas y climáticas³. A partir de la información geoespacial de los predios saneados y titulados se procedió a su clasificación dentro de estas regiones mediante el uso de QGIS y la función de *unión por localización*, asignando a cada predio el atributo de la región en la que se encontraba o, en caso de superposición, aquella que cubría el mayor porcentaje de su superficie⁴.

El análisis se complementa con información sobre financiamiento del INRA correspondiente al período 2003–2024, obtenida del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA). Para resaltar los cambios y avances a lo largo del tiempo, se distinguen los ciclos de la reforma agraria, dividiendo el tercer período en dos momentos considerando las prórrogas que han marcado el proceso de saneamiento y titulación.

Finalmente, para el período anterior a 1996, se ha recuperado información del libro de Balderrama Mariscal y Suñagua Salgado (2002), que analiza la tenencia de la tierra en Bolivia entre 1953 y 2002.

Análisis diagnóstico

Para el análisis de los indicadores productivos, los sujetos de estudio son las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA), cuya información proviene del Censo Nacional Agropecuario 2013 (CNA)⁵. Para profundizar en la comprensión de las tendencias sociales de los potenciales beneficiarios de la regularización de la tenencia de la tierra, se consideró como fuente principal la Encuesta de Hogares 2019 (EH).⁶

³En este libro, ecorregión designa las cinco grandes regiones de Bolivia, términos que se utilizan de manera equivalente a regiones ecológicas o pisos ecológicos. Para la clasificación se utilizó el shapefile del *Mapa de grandes regiones de Bolivia*, publicado en GeoBolivia.

⁴Para garantizar la consistencia de la información se realizaron las gestiones técnicas habituales de procesamiento geoespacial.

⁵Aunque no reciente, es la fuente más completa de información agraria disponible, lo que permite evaluar la situación con indicadores de corto plazo en relación con la regularización de la tenencia de la tierra.

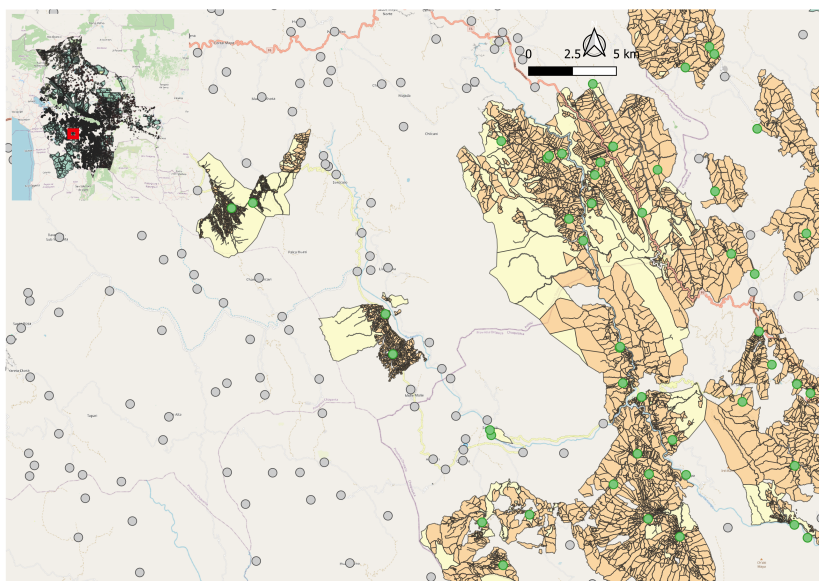
⁶Las Encuestas de Hogares son de corte transversal y son publicadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE). La última disponible corresponde a 2023. Se optó por usar la EH 2019 debido a que la Unidad Primaria de Muestreo (UPM), que permite la georreferenciación, está disponible hasta 2020; sin embargo, este último año fue atípico por la crisis sanitaria de COVID-19, lo cual podría sesgar variables laborales.

En este caso, los sujetos de estudio son la población y los hogares que residen en el área dispersa.

Si bien se cuenta con información de los predios titulados por el INRA hasta finales de 2024, se requiere información social y productiva más detallada para un análisis específico. Por ello, se integraron los *polígonos de saneamiento y titulación*⁷, junto con la EH y el CNA, en un análisis espacial realizado mediante *QGIS*. Este procesamiento fue posible gracias a la georreferenciación de las Unidades Primarias de Muestreo (UPM)⁸ en el caso de la EH, y de las comunidades en el caso del CNA.⁹

La figura 2.2 ilustra este proceso. Con la información de los predios titulados se identificaron geográficamente los polígonos clasificados por tipo de propiedad. En el ejemplo se muestran la pequeña propiedad y la propiedad comunitaria. Los puntos verdes y grises representan comunidades: los puntos verdes corresponden a aquellas que se vinculan espacialmente con un polígono porque están dentro o lo intersectan, heredando así la condición de titulación; en cambio, los puntos grises representan comunidades no saneadas ni tituladas, cuyas UPA también heredan esta condición.

Figura 2.2
Comunidades del CNA 2013 que heredan y no heredan la condición de titulación del polígono



Nota: Puntos verdes: comunidades que heredan la condición de titulación por inclusión o intersección con un polígono titulado; puntos grises: representan comunidades que no heredan dicha condición. Se aplicó un *buffer* de 250 m alrededor de cada comunidad. Los polígonos muestran predios saneados y titulados por el INRA (corte 2013). Polígonos naranjas: pequeña propiedad; polígonos amarillos: propiedades comunitarias. Procesamiento: asignación espacial mediante *QGIS* (unión por localización; en superposiciones se aplicó la regla del mayor porcentaje de superficie). Base cartográfica: OSM Standard. SRC: WGS 84 / UTM 20S.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base geoespacial de predios saneados y titulados del INRA, y de la información de comunidades del CNA 2013 (INE, GeoBolivia).

⁷ Un polígono corresponde a la representación digital espacial de un predio.

⁸ La georreferenciación se realizó mediante la coincidencia alfanumérica de las UPM con el Código INE, logrando empalmar el 75 % de las UPM seleccionadas en la EH.

⁹ La georreferenciación del CNA se realizó mediante el empalme con el Código INE, logrando el empalme de 92,7 % de UPA (véase el Cuadro 2)

Las figuras 2.3 y 2.4 presentan el diagrama de flujo y los soportes visuales correspondientes al caso de la EH 2019. En ellas se describen el número de hogares y la población disponible para el análisis de indicadores, después de la reducción de la muestra. Debido a esta reducción, la sección de transformaciones sociales del Capítulo 4 se fundamenta en un análisis de observación. Esto implica que no se utiliza el diseño muestral original de la encuesta. El objetivo no es realizar inferencia estadística, sino evaluar y diagnosticar los perfiles de hogares y personas en comunidades con predios titulados y no titulados. El propósito es identificar si existen diferencias significativas en las medias de los indicadores seleccionados entre estos grupos o, en su defecto, analizar el comportamiento de dichos indicadores para evaluar la situación de 2019 de hogares y personas.

Es así que el diagrama muestra cómo, a partir de la Encuesta de Hogares 2019, el análisis se concentra en el área rural dispersa y clasifica las UPM según su proximidad (*buffer* 250 m) a polígonos titulados. Con la superposición georreferenciada, la mayoría de las UPM del área dispersa quedan vinculadas a predios titulados: 124 UPM, 1.472 hogares y 4.712 personas, frente a 17 UPM, 204 hogares y 626 personas en no titulados (88 % de UPM y hogares cercanos a títulos).

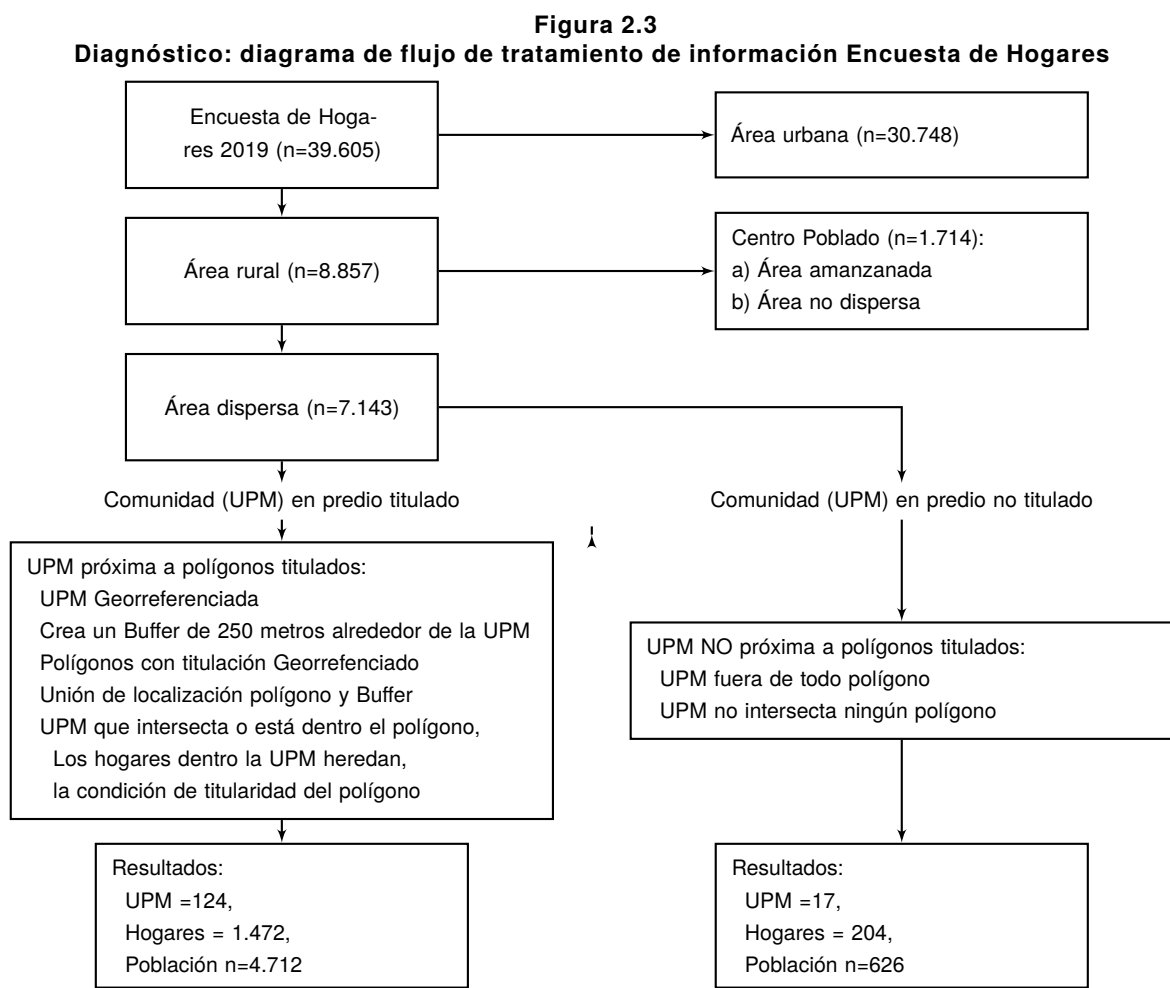
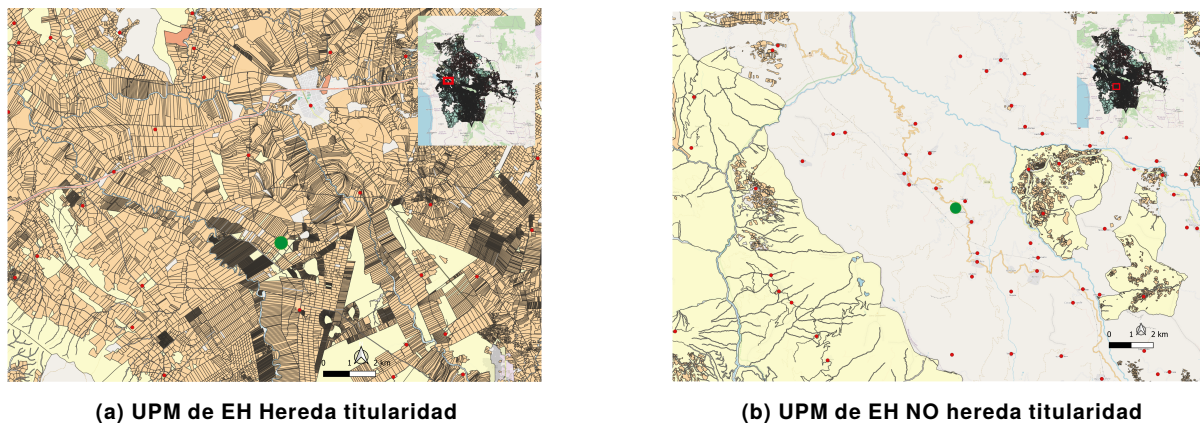


Figura 2.4
UPM de EH 2019 que hereda la condición de titulación del Polígono



Nota: Puntos verdes: UPM seleccionadas en la EH 2019 (se aplicó un *buffer* de 250 m alrededor de cada comunidad); puntos rojos: comunidades del CNPV 2012. Los polígonos muestran predios saneados y titulados por el INRA (corte 2019). Polígonos naranjas: pequeña propiedad; polígonos amarillos: propiedades comunitarias. Procesamiento: asignación espacial mediante *QGIS* (unión por localización; en superposiciones se aplicó la regla del mayor porcentaje de superficie). Base cartográfica: OSM Standard. SRC: WGS 84 / UTM 20S.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base geoespacial de predios saneados y titulados del INRA, y de la información de comunidades del CNA 2013 (INE, GeoBolivia).

Análisis evaluativo

El análisis evaluativo se fundamenta en un enfoque causal orientado a estimar los efectos de la regularización de la tenencia de la tierra sobre indicadores sociales, productivos y ambientales. Para ello se aplican técnicas cuasi-experimentales que comparan unidades productivas agropecuarias (UPA) con y sin acceso a la titulación, asegurando que las UPA comparadas tengan similares características observables, considerando el tiempo de exposición a la intervención, es decir, a la titulación del predio. La información empleada proviene de la Encuesta de línea base 2023 para la evaluación de impacto del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113, que recolectó datos de UPA pertenecientes a 255 comunidades en todo el territorio nacional.¹⁰ El trabajo de campo se llevó a cabo durante el período agrícola 2022–2023.

La encuesta, diseñada en función del alcance del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales, tuvo como población objetivo a las UPA clasificadas en las categorías reconocidas por el INRA: pequeña propiedad, propiedad comunitaria y TCO/TIOC. La descripción completa de la metodología, incluyendo el preprocesamiento de la información, gestión de indicadores, la definición de tratamiento y contrafactual, las técnicas de emparejamiento y estimación de impacto, así como los supuestos y limitaciones, se desarrolla en el Capítulo 5.

¹⁰ El diseño estadístico se aplicó a comunidades y UPA organizadas en tres dominios: comunidades sin saneamiento (control puro), comunidades con alta probabilidad de titularidad antes de 2016 y comunidades con alta probabilidad de titularidad entre 2016 y 2022. La muestra se estratificó por departamento y por nivel de diversificación productiva, con selección de comunidades como unidad primaria y de UPA como unidad secundaria de muestreo. En total se incluyeron 255 comunidades y 2.136 UPA, lo que garantizó representatividad global y suficiente poder estadístico para identificar diferencias significativas en los indicadores de interés (Fundación ARU, 2023).

Gestión de indicadores

Para comprender el grado de avance, los impactos y los desafíos de la reforma agraria, resulta fundamental contar con un enfoque técnico que permita cuantificar los resultados del saneamiento y la titulación de la tierra. Los indicadores seleccionados para este análisis cumplen dos condiciones principales: i) representar de manera equilibrada las dimensiones económica, social y ambiental de la reforma agraria (véase figura 2.1), y ii) ser observables y medibles a partir de las fuentes de información disponibles.

El cuadro 2.3 presenta los ámbitos priorizados para los enfoques de análisis exploratorio y diagnóstico, junto con una breve interpretación de cada uno. A partir de estos ámbitos se definió un conjunto de indicadores que, cuando corresponde, se acompañan de notas metodológicas en cada capítulo, con el fin de asegurar transparencia y replicabilidad.

Cuadro 2.3
Ámbitos seleccionados para el análisis exploratorio y diagnóstico

Enfoque	Ámbito	Uso/interpretación
Exploratorio: Saneamiento y Titulación	• Titulación y superficie • Tipología de la tenencia de la tierra • Mujeres y acceso a la tierra • Financiamiento	• Mide la cobertura y avance en la formalización legal de la tierra: proporción del área saneada y titulada. • Identifica la estructura de propiedad (propiedad individual, colectiva y comunitaria) para entender distribución y patrones. • Evalúa la inclusión y equidad de género en el acceso y titularidad de la tierra. • Analiza las fuentes, montos y accesibilidad del financiamiento destinado al proceso y sus beneficiarios.
Diagnóstico Productivo	• Productividad de la unidad productiva agropecuaria (UPA) • Diversificación y tipo de cultivos • Acceso a mercados, créditos y mano de obra • Uso y gestión de insumos para la tierra	• Mide el rendimiento de las unidades productivas agropecuarias. • Determina la variedad y especialización agrícola, lo que indica resiliencia y estrategias productivas. • Evalúa la capacidad de los productores para comercializar, financiarse y contratar mano de obra, aspectos clave para desarrollo. • Analiza la disponibilidad y el manejo adecuado de insumos agrícolas (fertilizantes, semillas, tecnología) que afectan la producción.

Continúa en la siguiente página...

Continuación...

Enfoque	Ámbito	Uso/interpretación
Diagnóstico Social	• Participación en el mercado laboral agropecuario • Pobreza • Ingresos laborales agropecuarios • Seguridad alimentaria • Migración • Acceso a servicios básicos	• Describe la integración y empleo de la población rural en actividades agrícolas formales e informales. • Mide niveles de pobreza moderada y extrema en zonas rurales en territorios titulados y no titulados. • Analiza los ingresos generados por actividades agropecuarias que sustentan a los hogares. • Evalúa la percepción de disponibilidad de alimentos suficientes y adecuados para la población rural. • Considera movimientos migratorios que pueden ser tanto respuesta a condiciones económicas. • Mide el acceso a agua, salud, educación y otros servicios esenciales para mejorar calidad de vida.

Fuente: Elaboración propia.

Consideraciones Técnicas y Limitaciones

Este libro se elaboró a partir de la integración de registros administrativos del INRA, series históricas, cartografía oficial y fuentes estadísticas como censos y encuestas de hogares. Para garantizar la comparabilidad entre períodos, regiones y modalidades de intervención, los indicadores se definieron con criterios uniformes, documentando sus fuentes, alcances y métodos de cálculo. El tratamiento de la información incluyó depuración, homologación de variables y verificación cruzada con datos georreferenciados; cuando fue pertinente, se aplicaron procedimientos de emparejamiento y segmentación temporal para fortalecer la calidad de las comparaciones.

Pese a estas precauciones, persisten limitaciones inherentes al uso de información secundaria y a la heterogeneidad de las fuentes. Algunos indicadores dependen del auto-reporte, lo que los hace susceptibles a sesgos de deseabilidad social, como ocurre en las encuestas. Asimismo, las diferencias territoriales e institucionales generan variaciones en la intensidad y el momento de las intervenciones, factores que pueden incidir tanto en la medición de efectos como en la atribución precisa de los cambios observados.

El alcance de esta investigación es específico y está delimitado por las preguntas de investigación planteadas. Cada capítulo profundiza en aspectos concretos mediante diferentes metodologías, con el fin de otorgar mayor certeza causal sobre los resultados que la reforma agraria ha dejado tras más de siete décadas. Al mismo tiempo, el análisis busca motivar la formulación de nuevas preguntas e investigaciones más específicas en distintos ámbitos.

Un aspecto adicional a considerar es que la información utilizada en los capítulos 4 y 5 proviene de fuentes cuya cobertura se centra en hogares y unidades productivas agropecuarias (UPA). Esto implica que los resultados reflejan principalmente la situación de la pequeña propiedad, la propiedad comunitaria y las TCO/TIOC, sin capturar de manera específica el comportamiento de las empresas medianas ni de las explotaciones agrícolas de mayor escala. Esta limitación no obedece a que dicho sector carezca

de importancia; al contrario, un análisis más profundo sobre sus condiciones productivas y su aporte al desarrollo agropecuario sería altamente relevante. Sin embargo, no se cuenta con información estadística sistemática que permita evaluar con precisión su desempeño en este estudio.

Como se revisó en el Capítulo 1, la reforma agraria en Bolivia se asentó principalmente en el reconocimiento de los derechos de propiedad para poblaciones campesinas e indígenas, vinculadas a una agricultura de menor escala pero con un papel significativo en el abastecimiento del mercado interno. En consecuencia, los resultados de este libro deben interpretarse como representativos de ese universo. La discusión sobre el tamaño de este universo se desarrolla con mayor detalle en el Capítulo 3.

Si bien el estudio se apoya en un enfoque cuantitativo y en el mejor aprovechamiento de las fuentes disponibles, también resalta la necesidad de fortalecer la generación de información especializada. Los hallazgos presentados evidencian tanto avances como limitaciones, las cuales se explicitan en los capítulos correspondientes. Contar en el futuro con información longitudinal que permita seguir las transformaciones sociales y económicas vinculadas a la tenencia de la tierra, así como el monitoreo y evaluación sistemática de la FES, permitiría contrastes más sólidos y conclusiones más precisas sobre la tenencia de la tierra.

En consecuencia, los resultados deben interpretarse como estimaciones consistentes dentro de los supuestos y de la información disponible; reflejan promedios condicionados al contexto y a las covariables consideradas, más que efectos generalizables sin matices. Siempre que fue posible, se contrastaron los hallazgos entre fuentes y se verificó la estabilidad de las conclusiones. No obstante, la extrapolación a otros períodos o ámbitos requiere cautela y, de ser necesario, la realización de ejercicios adicionales de sensibilidad y actualización de datos.

2.3.2 Componente Cualitativo

El componente cualitativo se desarrolló con el propósito de validar y complementar la información obtenida en la fase cuantitativa. Para ello, se recolectaron datos cualitativos mediante entrevistas semiestructuradas¹¹, involucrando a actores vinculados directa o indirectamente al proceso de saneamiento y titulación de tierras.

La selección y muestreo de actores fue intencional y consensuada con el personal encargado del INRA, desarrollándose en dos etapas: una propuesta inicial de posibles entrevistados y una selección final. La selección buscó garantizar la diversidad de perspectivas de instituciones estatales, organizaciones campesinas e indígenas, gremios empresariales y productivos, centros de investigación y de organizaciones de la sociedad civil y especialistas de organismos internacionales.

Las entrevistas semiestructuradas permitieron explorar en profundidad las percepciones, conocimientos y experiencias de expertos y actores clave, brindando flexibilidad para que las personas entrevistadas expresaran sus puntos de vista libremente y posibilitando la profundización en aspectos emergentes. El registro de las entrevistas se consideró fundamental para asegurar la calidad, la trazabilidad y la validez de los datos. Se establecieron procedimientos diferenciados para entrevistas presenciales y virtuales,

¹¹ Solo en una oportunidad se realizó un grupo focal por contar con varios actores de una misma organización

garantizando en ambos casos el cumplimiento de criterios éticos y metodológicos específicos, como la confidencialidad y el consentimiento informado.

En total se realizaron doce entrevistas; sin embargo, para efectos del análisis se consideraron diez de ellas (véase en anexo el cuadro 1), por su aporte sustantivo a los ejes temáticos desarrollados en los Capítulos 3, 4 y 5. Los actores entrevistados consintieron el uso de la información en este libro. La estrategia metodológica buscó reconstruir, a partir de testimonios directos, la manera en que los distintos sectores perciben los avances, limitaciones y tensiones del proceso, en temáticas como acceso a la tierra y copropiedad, género, productividad, inversión, sostenibilidad, conflictos, territorio, tecnología y migración. La información obtenida fue sistematizada en un balance que contrasta logros y desafíos, e integrada con la evidencia estadística presentada en los capítulos analíticos, otorgando densidad interpretativa y un sustento empírico a los indicadores presentados.

3 ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN 1953–2024

Carola Ruth Tito Velarde¹

Investigadora Fundación ARU

Podemos distinguir la evolución histórica del proceso de distribución², saneamiento y titulación de tierras en Bolivia a lo largo de los ciclos de reforma agraria revisados en el Capítulo 1. El primer ciclo careció de un registro catastral ordenado y de un reconocimiento sistemático de los derechos de propiedad. En contraste, el segundo ciclo, iniciado con la promulgación de la Ley 1715, estableció un proceso de revisión y regularización de todas las dotaciones y titulaciones de tierras rurales, que pasó a denominarse *saneamiento*. Desde entonces, el INRA asumió la tarea de revisar y regularizar los derechos agrarios, emitir nuevos títulos y redistribuir las tierras fiscales a favor de quienes carecían de ellas o las poseían de manera insuficiente.

La figura 3.1 muestra la evolución histórica del proceso de distribución, saneamiento y titulación de tierras en Bolivia entre 1953 y 2024. Al finalizar el primer ciclo de reforma agraria (1953–1992), la superficie distribuida alcanzó un acumulado de 57.305.323 hectáreas (línea roja), y la superficie saneada y titulada en el período 1997–2024 (los dos últimos ciclos de la reforma agraria), ascendió a 96.550.834 hectáreas (línea verde y naranja). Esta superficie incluye también las tierras fiscales que han sido saneadas y las resoluciones finales de saneamiento³. En el plano superior se incluyen referencias clave: la superficie total del país (109.858.100 hectáreas), la superficie objeto de saneamiento (103.237.941 hectáreas), así como la superficie pendiente de titulación (6.687.107 hectáreas).

La comparación entre ambos períodos revela un cambio profundo en la forma de intervenir el territorio a partir de 1997, cuando la titulación bajo el marco del saneamiento se convierte en el mecanismo central, superando, en poco más de dos décadas la magnitud acumulada en los cuarenta años previos. Este salto responde tanto a transformaciones normativas como a un incremento sostenido de la capacidad institucional para procesar y registrar derechos de propiedad. La reducción de la brecha respecto a la

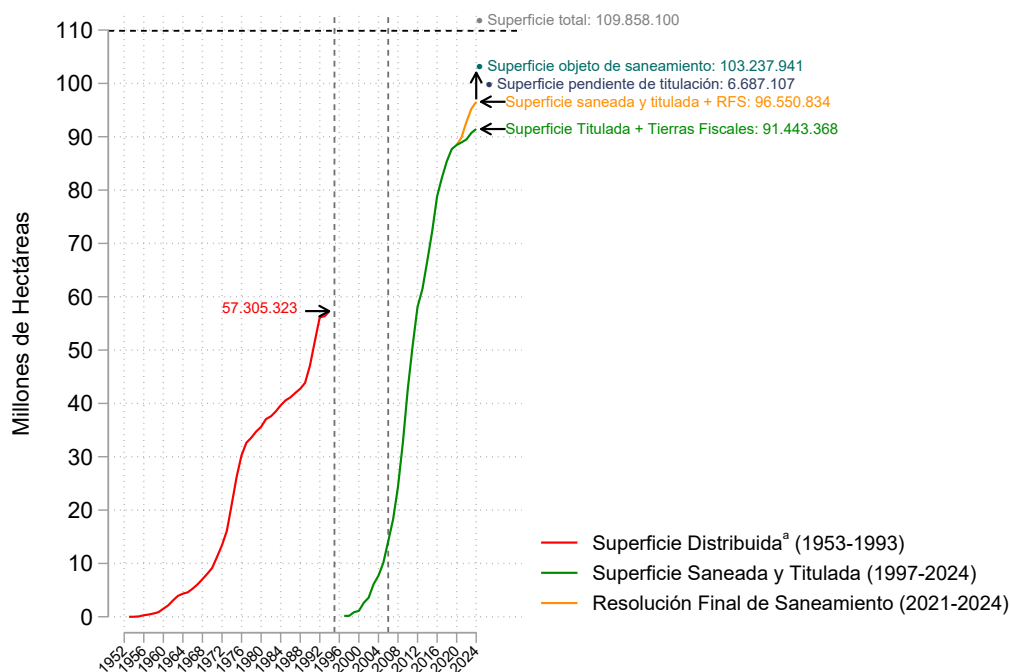
¹ El análisis estadístico de este capítulo fue elaborado por la autora a partir de datos oficiales del INRA. Algunas interpretaciones incorporan la experiencia y perspectiva institucional del INRA recogida durante el proceso de investigación conjunta.

² Véase la nota al pie de la figura 3.1.

³ Documentos que se emiten al finalizar el proceso de saneamiento y que otorga derecho propietario a los beneficiarios sobre el predio.

superficie objeto de saneamiento muestra avances notables, aunque la existencia de áreas pendientes evidencia que el proceso aún no ha concluido y que persisten desafíos técnicos, legales y de gestión para lograr una cobertura total.

Figura 3.1
Evolución histórica del proceso de saneamiento y titulación de la tierra en Bolivia, 1953–2024



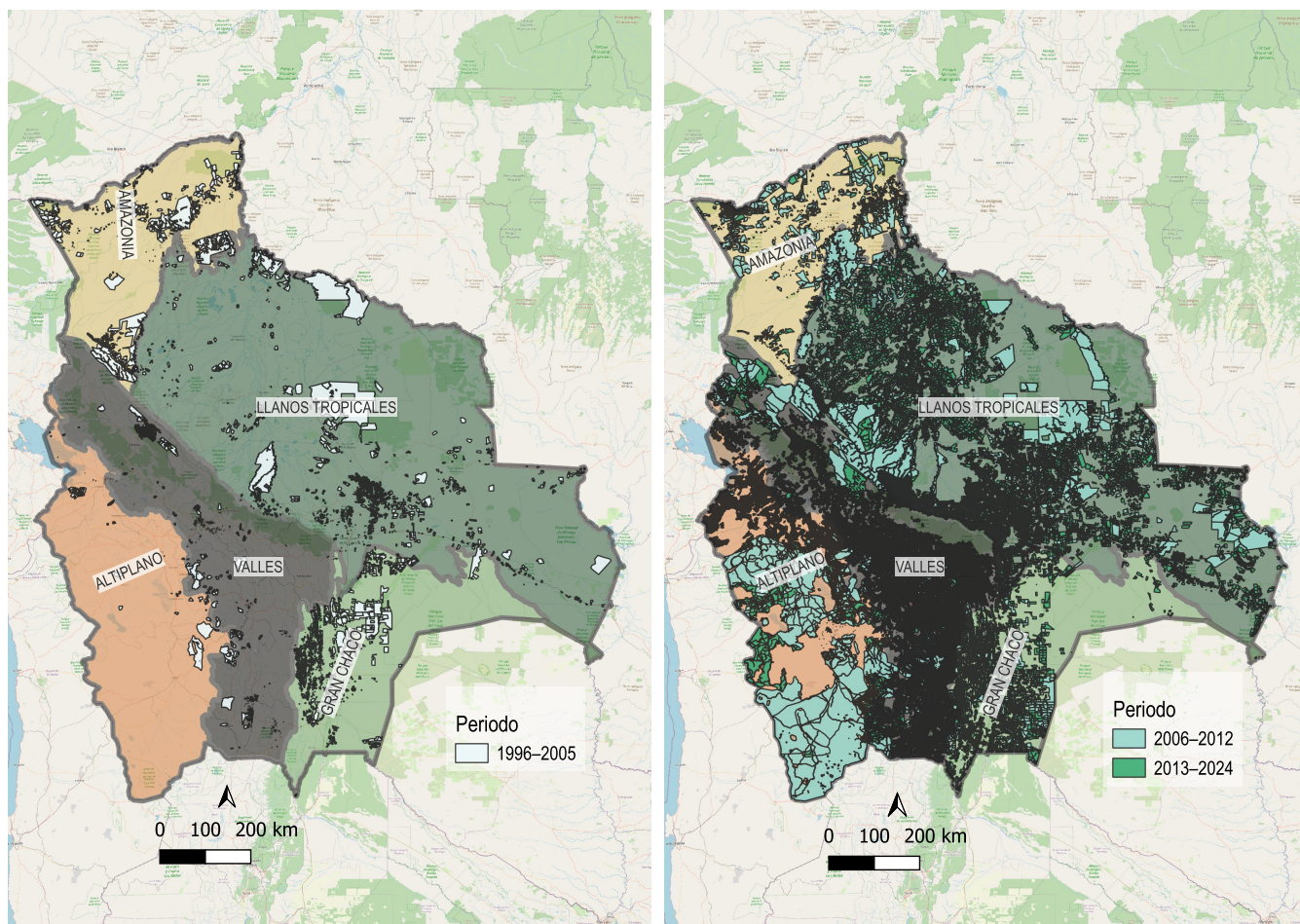
Nota: a. Según Balderrama Mariscal y Suñagua Salgado (2002), para el período 1953–1993 se entendía como *distribuida* «aquella tierra que había sido apropiada y tenía algún reconocimiento del derecho por parte del Estado. Este reconocimiento implicaba no sólo la emisión del Título Ejecutorial, sino también, los pronunciamientos formales provisionales del Estado, tales como, Sentencia, Auto de Vista, Resolución Suprema, Resolución Interna, Minuta Protocolizada».

Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

A pesar de los avances, aún queda pendiente el saneamiento y la titulación del 6 % de la superficie. Según el INRA (2025), la mayor parte corresponde a áreas paralizadas o en conflicto, que abarcan 4.045.456 hectáreas y se concentran principalmente en los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Beni. El resto corresponde a superficies en proceso (2.157.828 hectáreas) y a predios por mensurar (483.823 hectáreas).

La figura 3.2 muestra la distribución espacial de los predios saneados y titulados en el país entre 1996 y 2024, diferenciados por períodos. Se observa cómo el proceso avanza progresivamente en todas las regiones agroecológicas, con una expansión más acelerada a partir de 2006. En las siguientes secciones se evaluarán los logros alcanzados en el proceso de saneamiento y titulación, considerando tanto la superficie titulada como el número de títulos emitidos, con desagregaciones que permitan analizar los cambios en la concentración de la tierra en distintas regiones del país. Asimismo, se incorporará un análisis sobre el financiamiento del proceso y la participación de las mujeres en la titularidad de la tierra.

Figura 3.2
Predios saneados y titulados, 1996–2024



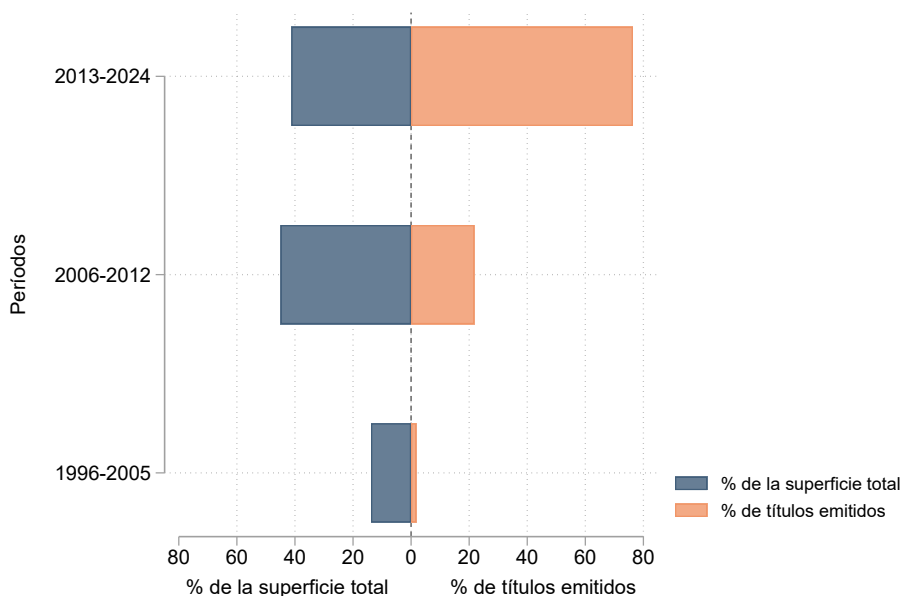
Fuente: Elaboración propia a partir de la base geoespacial del INRA. Base cartográfica: OSM Standard. SRC: WGS 84 / UTM 19S/20S/21S.

3.1 Titulación y Superficie

La figura 3.3 presenta la composición porcentual de la superficie saneada y titulada (barras a la izquierda) y de los títulos emitidos (barras a la derecha), desagregada en tres períodos: 1996–2005, 2006–2012 y 2013–2024. Al cierre de 2024, la superficie titulada acumulada alcanzó 64.493.098 hectáreas, y el número de títulos emitidos ascendió a 1.410.048⁴.

En el primer período, la superficie titulada representó el 14 % del total nacional, mientras que los títulos emitidos alcanzaron solo el 2 %. En los períodos posteriores se observa un incremento sustantivo en ambos indicadores, de modo que el 86 % de la superficie saneada y titulada y el 98 % de los títulos emitidos corresponde a procesos realizados después de 2005.

Figura 3.3
Composición porcentual de títulos emitidos y superficie saneada y titulada en Bolivia, por período



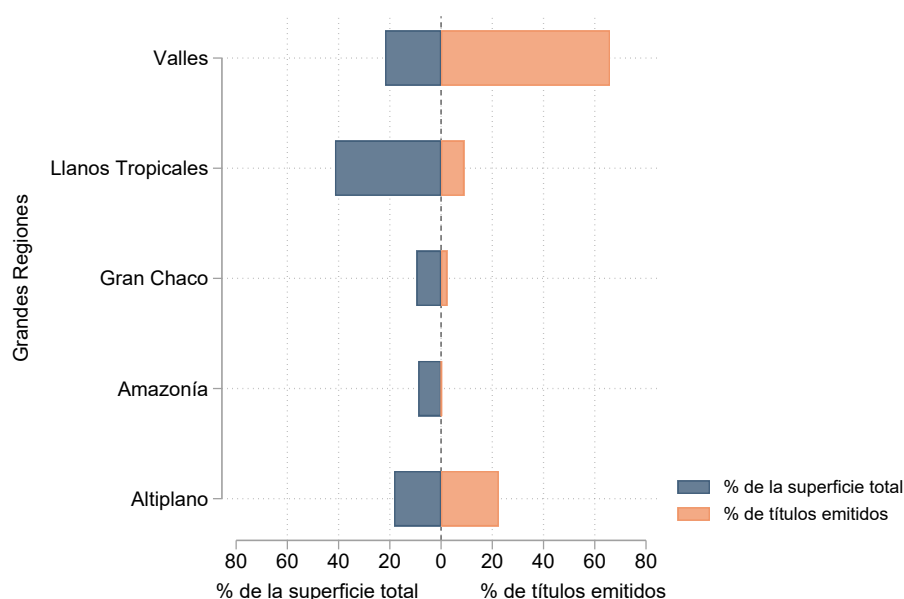
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen el saneamiento de tierras fiscales ni las RFS.

La evolución reflejada en la figura 3.3 muestra un aumento progresivo en la intensidad del proceso de titulación. Tras una fase inicial de alcance limitado, los resultados se ampliaron en 2006–2012 y alcanzaron su mayor nivel en los años más recientes. La relación observada entre la proporción de superficie titulada y la de títulos emitidos sugiere una mejor articulación entre las fases de saneamiento y formalización, con menores rezagos entre ambas etapas. Sin embargo, las variaciones entre períodos indican que factores como las capacidades técnicas disponibles, los marcos normativos vigentes y las prioridades de política pública inciden de manera decisiva en el ritmo y la magnitud del proceso.

⁴Se consideran únicamente las categorías de propiedad individual y colectiva; no se incluyen tierras fiscales ni Resoluciones Finales de Saneamiento (RFS). Desde esta sección, salvo indicación explícita, el análisis excluye las tierras fiscales y las RFS, esto para uniformar el análisis a superficies saneadas que cuentan con título ejecutorial.

La comparación entre la proporción de superficie saneada y titulada y el porcentaje de títulos emitidos, diferenciada por grandes regiones del país, permite identificar contrastes regionales (véase figura 3.4). Los Valles destacan como la región con mayor proporción de títulos emitidos (más del 60 %). En cambio, los Llanos Tropicales concentran la mayor proporción de superficie saneada y titulada (41 %). El contraste en los Valles es notable: 929.688 títulos abarcaron algo más de 14 millones de hectáreas, lo que equivale a un promedio de 15 hectáreas por título.

Figura 3.4
Composición porcentual de títulos emitidos y superficie saneada y titulada en Bolivia, por grandes regiones, 1996–2024

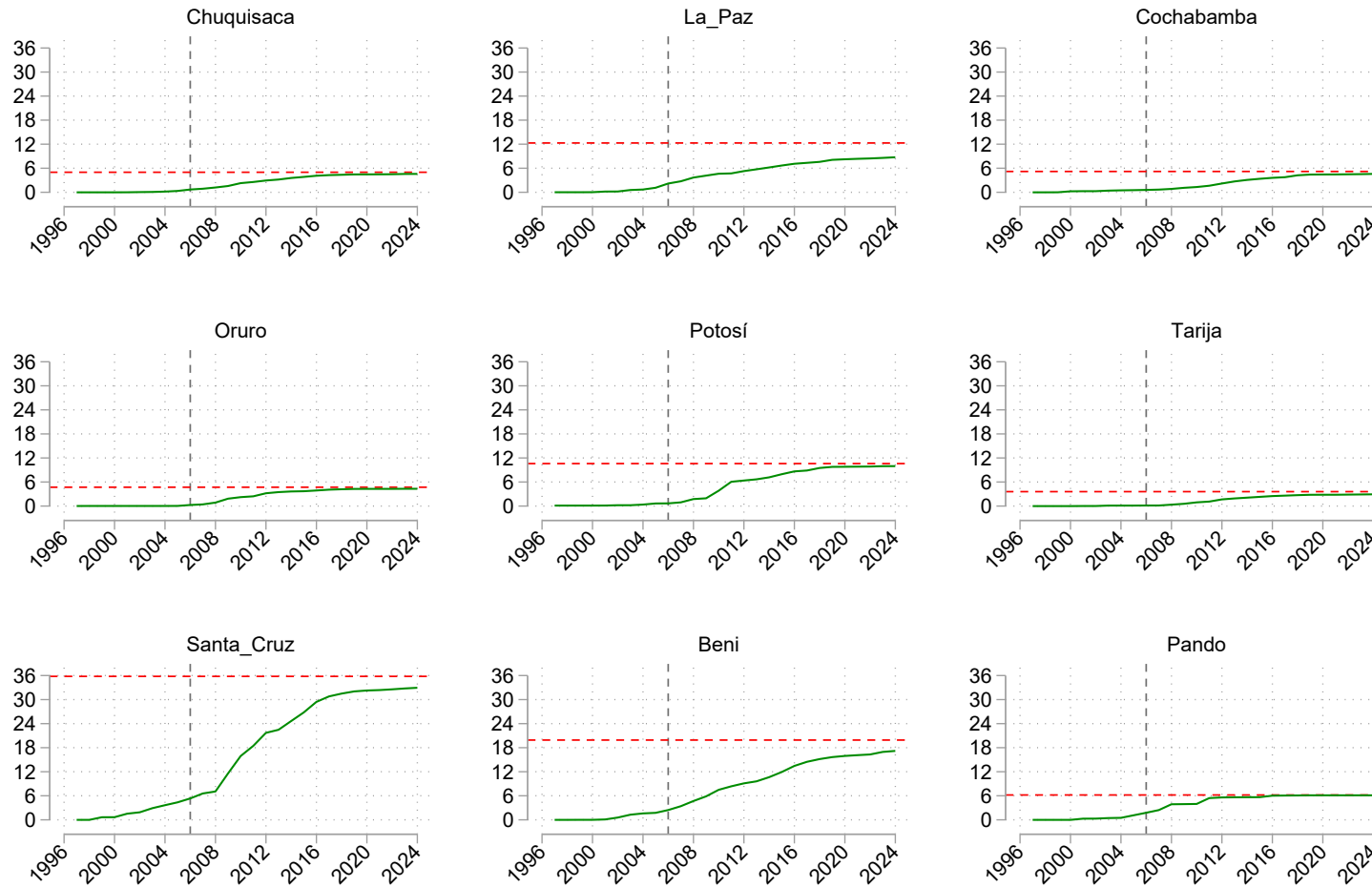


Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen el saneamiento de tierras fiscales ni las RFS.

Las diferencias regionales dibujan un mapa contrastante del saneamiento y la titulación. En el Altiplano y en los Valles se concentra cerca de una quinta parte de la superficie titulada, aunque con dinámicas distintas: en los Valles, esa proporción se reparte entre muchos títulos, lo que revela una fragmentación de la tierra. Así, el 22 % de la superficie corresponde al 66 % de los títulos. En cambio, el Gran Chaco y la Amazonía reúnen en conjunto un 19 % de la superficie, pero apenas un 2 % de los títulos. Estas asimetrías muestran dos extremos: parcelas numerosas y pequeñas en unas regiones frente a grandes extensiones concentradas en pocas manos en otras.

La figura 3.5 presenta la evolución del saneamiento y la titulación de tierras en Bolivia desagregada por departamento, en el período 1996–2024. Cada gráfico muestra la superficie acumulada intervenida (línea verde) y la superficie objetivo de saneamiento (línea roja discontinua). Departamentos como Santa Cruz y Beni destacaron por un crecimiento acelerado y sostenido de la superficie titulada, acercándose a sus respectivas metas. En La Paz, Cochabamba, Chuquisaca, Potosí y Tarija, el avance fue más gradual, mientras que en Oruro y Pando la superficie saneada y titulada parece estancarse.

Figura 3.5
Evolución del proceso de saneamiento y titulación según departamentos (en millones de hectáreas)

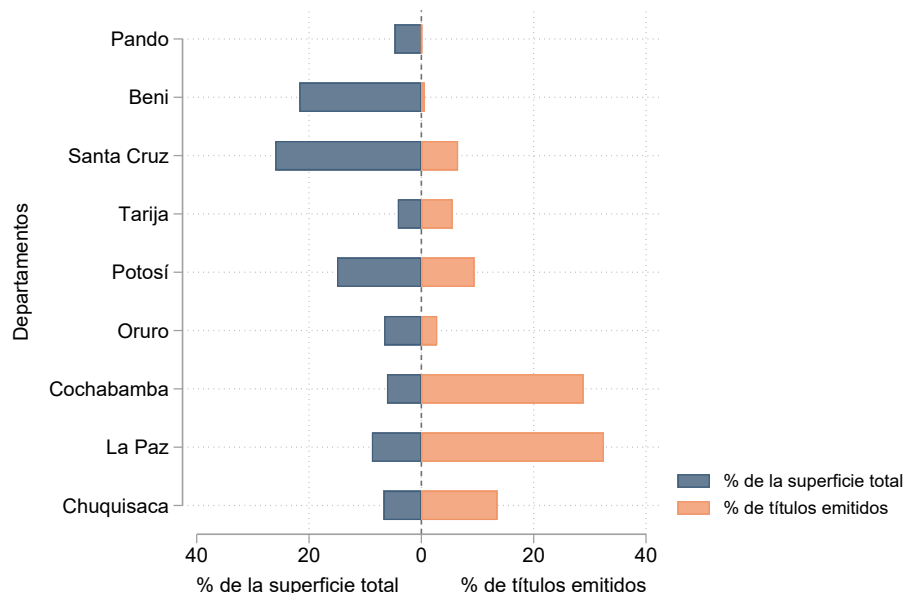


Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. **Nota.** Incluyen Tierras Fiscales y las RFS.

El análisis departamental pone en evidencia que la magnitud del avance está estrechamente relacionada con la extensión territorial y la presión sobre el uso de la tierra. Santa Cruz y Beni concentran gran parte del esfuerzo de saneamiento, probablemente por su relevancia agroproductiva y la disponibilidad de grandes extensiones de tierras fiscales y privadas. En contraste, los departamentos del Altiplano y algunos de los Valles muestran procesos más lentos, lo que responde a limitaciones logísticas, menor disponibilidad de tierras por sanear o estructuras de propiedad consolidadas desde décadas anteriores. Esta heterogeneidad territorial plantea la necesidad de estrategias adaptadas a las condiciones específicas de cada departamento para alcanzar las metas nacionales.

La figura 3.6 compara, para cada departamento, el porcentaje de la superficie total saneada y titulada con el porcentaje de títulos emitidos. Los resultados muestran contrastes marcados: La Paz y Cochabamba destacan con los porcentajes más altos de títulos emitidos (61 % en conjunto). Santa Cruz y Beni presentan proporciones importantes en superficie (48 % en conjunto), aunque sus porcentajes de títulos emitidos son relativamente menores (8 %). Departamentos como Pando, Oruro y Tarija registran porcentajes bajos en ambos indicadores, mientras que Chuquisaca y Potosí se ubican en rangos intermedios.

Figura 3.6
Composición porcentual de títulos emitidos y superficie saneada y titulada en Bolivia, por departamentos, 1996–2024



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. **Nota.** No se incluyen el saneamiento de tierras fiscales ni las RFS.

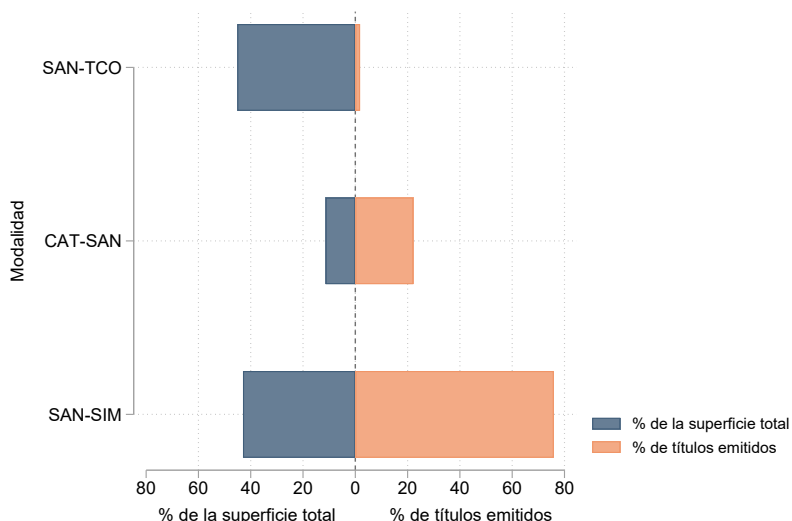
Esta **distribución**⁵ sugiere que el peso territorial de cada departamento no siempre corresponde con el volumen de títulos entregados, lo que evidenció la influencia de factores como la densidad poblacional,

⁵En este capítulo, el término distribución se utiliza en sentido estadístico para describir la forma en que se presentan o agrupan los datos en las figuras y tablas. No debe confundirse con la expresión *distribución de tierras*, que alude a los procesos de asignación o redistribución de la propiedad agraria.

la demanda social de regularización y la priorización institucional. El predominio de La Paz y Cochabamba en títulos emitidos está vinculado a un mayor número de beneficiarios por superficie, mientras que los departamentos de la Amazonía y del Chaco muestran una menor intensidad del proceso. Estos patrones invitan a considerar estrategias diferenciadas que equilibren la cobertura geográfica con la atención a las necesidades locales.

La figura 3.7 muestra la comparación porcentual entre la superficie saneada y titulada y el porcentaje de títulos emitidos según modalidad. El saneamiento simple (SAN–SIM) concentra la mayor proporción en ambos indicadores, con valores superiores al 40 % de la superficie total y cerca del 80 % de los títulos emitidos. Le sigue el saneamiento de tierras comunitarias de origen (SAN–TCO), que abarca una porción considerable de superficie, aunque con un porcentaje de títulos emitidos relativamente bajo. La modalidad de catastro y saneamiento (CAT–SAN) presenta la menor participación en superficie.

Figura 3.7
Composición porcentual de títulos emitidos y superficie saneada y titulada en Bolivia, por modalidad, 1996–2024



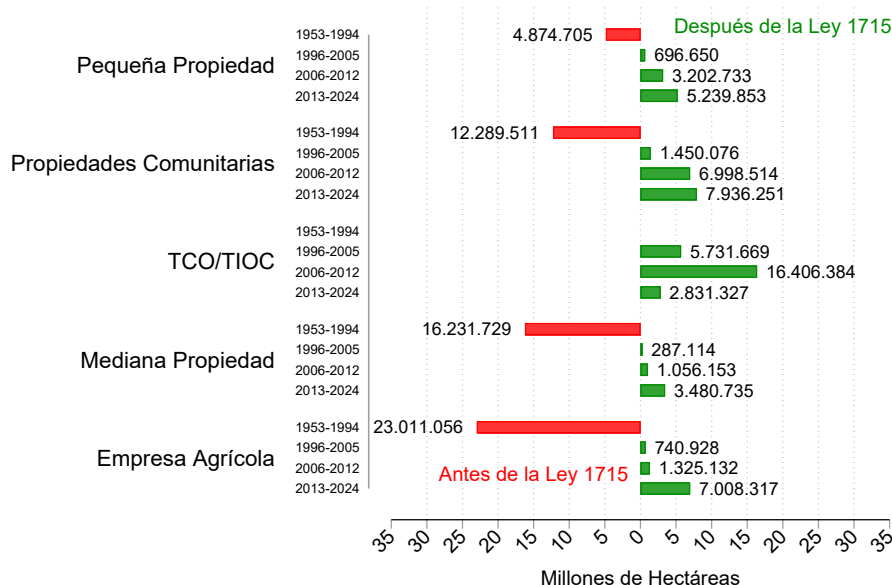
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen el saneamiento de tierras fiscales ni las RFS.

El predominio del saneamiento simple refleja su papel central como mecanismo de regularización en el país. Según el INRA, esto se debe a su aplicabilidad general y menor complejidad administrativa en comparación con otras modalidades. En el caso de las TCO muestra que, aunque abarcaron extensiones significativas, la entrega de títulos está sujeta a procesos más prolongados y acuerdos colectivos que ralentizaron la conclusión formal. Por su parte, la baja incidencia del CAT–SAN se explica porque esta modalidad estaba vinculada a la creación de un registro catastral asociado al predio saneado. Desde 2010, el INRA implementó el catastro rural irrestricto para todos los predios saneados, lo que vuelve poco aplicable esta modalidad. En conjunto, estas diferencias ponen de relieve que la modalidad de intervención es un factor determinante en la velocidad y cobertura del proceso de titulación.

3.2 Tipología de tenencia de la tierra

La figura 3.8 presenta la distribución de la superficie agraria, en hectáreas, antes y después de la promulgación de la Ley 1715 (1996), diferenciada por tipo de propiedad y desagregada en períodos posteriores. Antes de 1994, destacaron la empresa agrícola (23.011.056 ha) y la mediana propiedad (16.231.729 ha) como las categorías con mayor superficie registrada, seguidas por las propiedades comunitarias (12.289.511 ha), la pequeña propiedad y el solar campesino (4.874.705 ha) y, en menor medida, las TCO/TIOC. En los períodos posteriores, las superficies saneadas y tituladas muestran variaciones importantes: las TCO/TIOC registraron un incremento significativo en 2006–2012 (16.406.384 ha); las propiedades comunitarias alcanzaron 7.936.251 ha en 2013–2024; y la pequeña propiedad también amplía su participación, con más de 5,2 millones de ha en el último período.

Figura 3.8
Superficie agraria en hectáreas antes y después de la Ley 1715 INRA, desglosada por tipo de propiedad y períodos



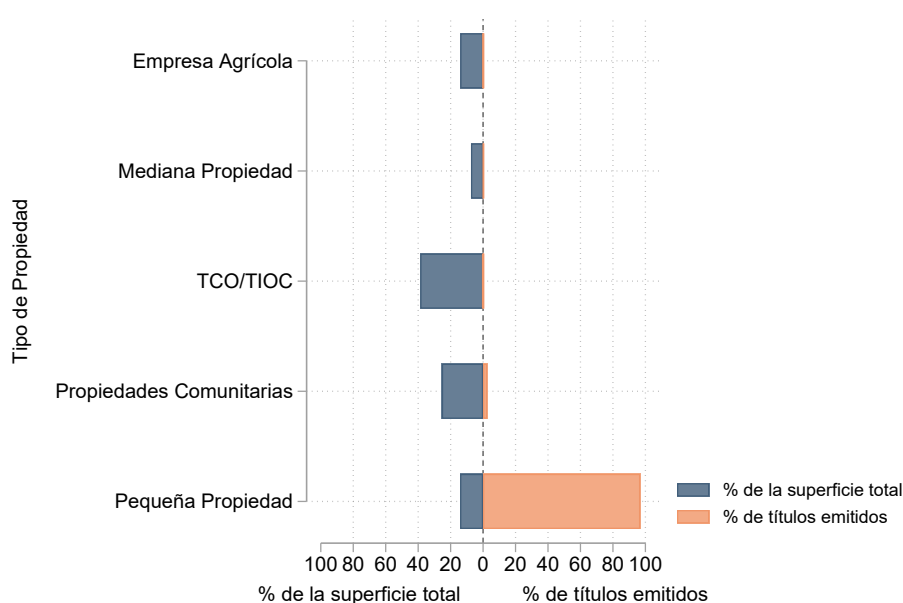
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen las RFS.

La evolución por tipo de propiedad revela cambios profundos en la estructura de tenencia tras la implementación del proceso de saneamiento. La expansión de las TCO/TIOC y de las propiedades comunitarias refleja una mayor priorización de los derechos colectivos y del reconocimiento territorial a pueblos indígenas y comunidades campesinas. En paralelo, las empresas agrícolas y las medianas propiedades muestran un reconocimiento más moderado de sus derechos de propiedad, vinculado a procesos de regularización específicos y a la limitada disponibilidad de áreas para su expansión. La pequeña propiedad mantiene un aumento sostenido, asociado a la formalización de parcelas de subsistencia y producción familiar. Este reacomodo evidencia que la política de tierras no solo busca la regularización de derechos existentes, sino también una redistribución de la superficie titulada.

La figura 3.9 compara el porcentaje de la superficie total saneada y titulada con el porcentaje de títulos emitidos, clasificados por tipo de propiedad. La pequeña propiedad concentra casi la totalidad de los títulos emitidos, superando el 90 %, a pesar de representar solo el 14 % de la superficie total. En contraste, las TCO/TIOC y las propiedades comunitarias abarcan una proporción importante de superficie (39 % y 25 %, respectivamente), pero con pocos títulos por tratarse de titulación colectiva. La mediana propiedad y la empresa agrícola muestran menor superficie y muy pocos títulos; sin embargo, en promedio, estos tipos de propiedad presentan mayor superficie por beneficiario.

Figura 3.9

Comparación porcentual de títulos emitidos y superficie saneada y titulada en Bolivia, por tipo de propiedad, 1996–2024



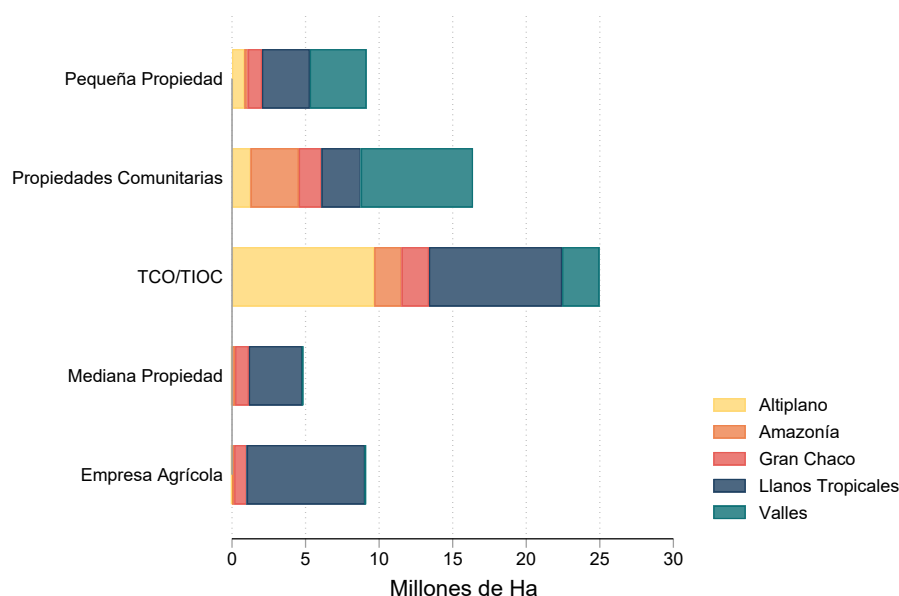
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen las RFS.

La figura 3.10 muestra la distribución de la superficie agraria, segmentada por grandes regiones y tipos de propiedad. Las TCO/TIOC concentran la mayor extensión, superando los 24 millones de hectáreas, con un peso notable en el Altiplano, los Llanos Tropicales y la Amazonía. Las propiedades comunitarias alcanzan 16,3 millones de hectáreas, con fuerte presencia en los Valles y los Llanos Tropicales. La pequeña propiedad registra alrededor de 9,1 millones de hectáreas, distribuidas de forma más balanceada entre regiones, aunque con menor representación en la Amazonía y en el Altiplano. La empresa agrícola y la mediana propiedad abarcan superficies más reducidas, destacando la primera en los Llanos Tropicales y la segunda en los Valles y en el Chaco.

El patrón regional revela que la distribución de la tierra según el tipo de propiedad estuvo estrechamente vinculada a las características geográficas, históricas y productivas de cada región. Las TCO/TIOC predominan en zonas con alta presencia de pueblos indígenas y territorios de uso colectivo, mientras que las propiedades comunitarias se asocian a áreas de producción campesina con dinámicas de cooperación

local. Las empresas agrícolas muestran una concentración en regiones de alta productividad agroindustrial, como los Llanos Tropicales, y la mediana propiedad se vincula a áreas con mayor infraestructura y acceso a mercados. Esta configuración subraya la diversidad de regímenes de tenencia y su relación con los modelos de uso de la tierra en el país.

Figura 3.10
Superficie agraria segmentada por grandes regiones y tipos de propiedad, 1996–2024

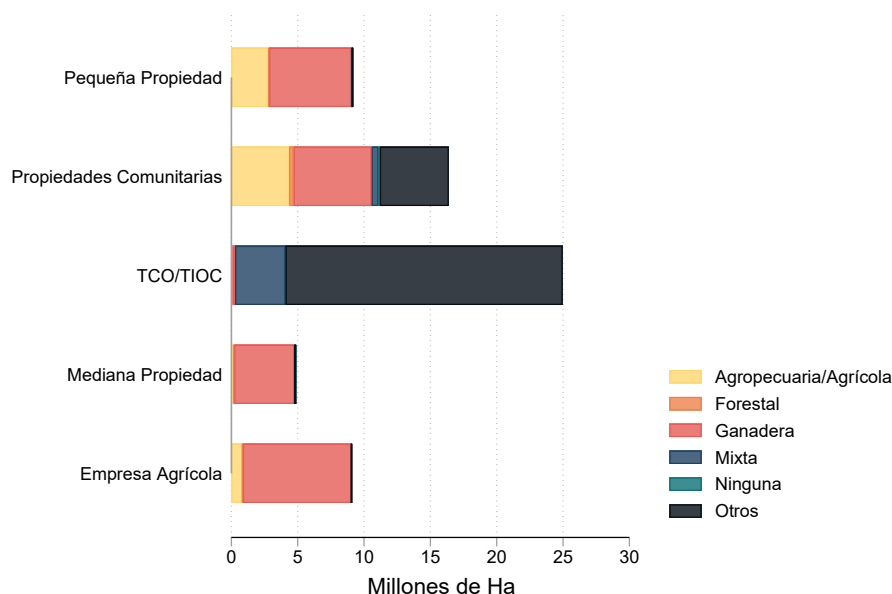


Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen las RFS.

La figura 3.11 presenta la segmentación de la superficie agraria por calificación y tipo de propiedad. En la pequeña propiedad predominan las superficies con uso ganadero y agropecuario/agricultural, seguidas por áreas con calificación forestal. Las propiedades comunitarias combinan principalmente usos ganaderos y forestales, con presencia de superficies agropecuarias y una proporción relevante en la categoría «otros». Las TCO/TIOC concentran la mayor superficie calificada como «otros», con más de 24 millones de hectáreas. La mediana propiedad muestra escasa extensión, destacando áreas ganaderas, mientras que la empresa agrícola se compone mayoritariamente de superficies ganaderas y agropecuarias.

El desglose por calificación revela la diversidad funcional de la tierra dentro de cada régimen de tenencia. En las formas de propiedad colectiva, como las TCO/TIOC y las propiedades comunitarias, la amplitud de usos y la presencia de categorías no estrictamente productivas subrayan la importancia de las funciones sociales, culturales y ambientales del territorio. En contraste, las propiedades privadas —pequeña, mediana y empresarial— muestran una orientación más marcada hacia actividades agropecuarias y ganaderas, coherente con objetivos de producción e integración al mercado. Esta heterogeneidad en la calificación y el uso de la tierra evidencia que la política de titulación no solo organiza la propiedad, sino que también refleja y preserva distintos modelos de aprovechamiento territorial.

Figura 3.11
Superficie agraria segmentada por calificación y tipos de propiedad, 1996–2024



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen las RFS.

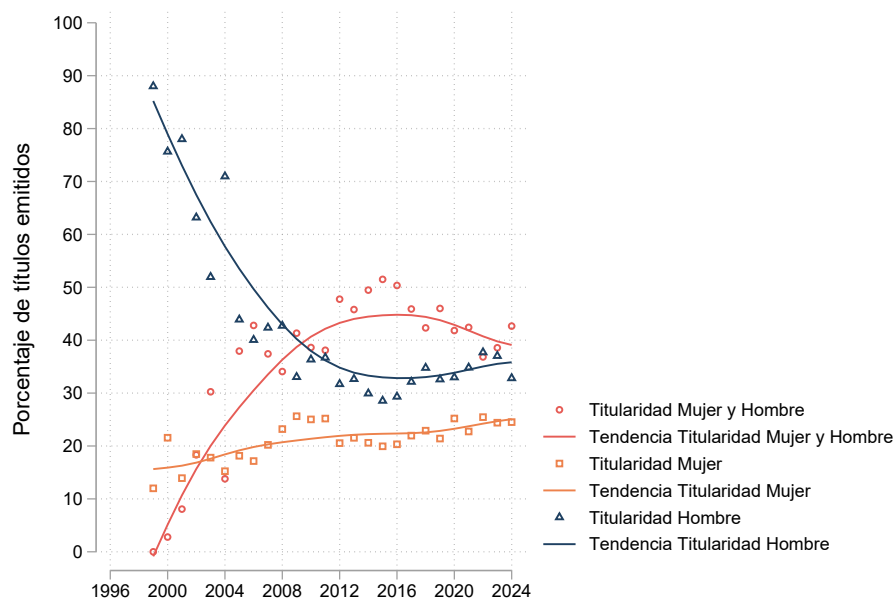
3.3 Mujeres y acceso a la tierra

La figura 3.12 muestra la evolución porcentual de los títulos emitidos entre 1996 y 2024, diferenciando tres modalidades de titularidad: copropiedad hombre–mujer, propiedad exclusiva de mujeres y propiedad exclusiva de hombres. La copropiedad presenta un comportamiento ascendente en la primera década del período, alcanzó picos cercanos al 50 % y luego se estabilizó con ligeras oscilaciones. La propiedad exclusiva de mujeres inició con valores cercanos al 10 % y crece de manera gradual hasta superar el 25 % hacia el final del período. En cambio, la propiedad exclusiva de hombres partió de niveles muy altos (superiores al 80 %), pero experimenta una disminución sostenida que la llevó a niveles cercanos al 30 %.

La trayectoria observada refleja un cambio profundo en la distribución de la titularidad de la tierra desde la implementación del saneamiento. La reducción de la proporción de títulos exclusivamente para hombres y el incremento tanto de la copropiedad como de la propiedad exclusiva de mujeres evidencian avances en la incorporación de criterios de equidad de género en las políticas de titulación. El crecimiento sostenido de la titularidad de las mujeres, aunque todavía por debajo de la copropiedad, indica una mayor visibilidad y reconocimiento de las mujeres como titulares plenas de derechos sobre la tierra. Estos resultados ponen de manifiesto la relevancia de las estrategias institucionales y normativas que incentivaron —y siguen incentivando— la inclusión de las mujeres en el acceso formal a la propiedad agraria.

La figura 3.13 compara el porcentaje de títulos emitidos y la superficie saneada y titulada según tipo de titularidad: exclusiva de hombres, exclusiva de mujeres, copropiedad entre ambos y jurídica. La

Figura 3.12
Evolución porcentual de los títulos emitidos según tipo de titularidad: copropiedad hombre-mujer, exclusiva de mujeres y exclusiva de hombres 1996–2024



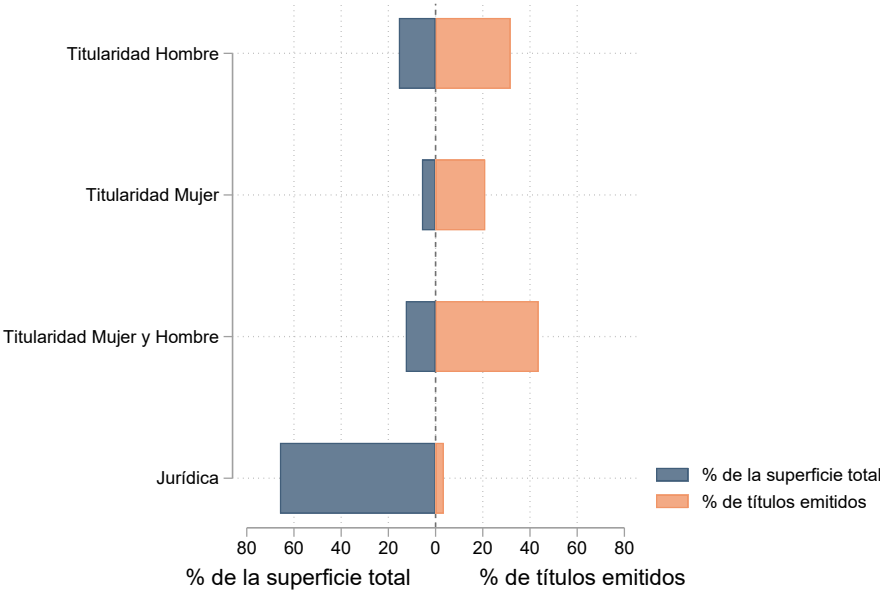
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

titularidad jurídica concentra la mayor proporción de superficie (alrededor del 70 %), pero un porcentaje reducido de títulos emitidos, lo que indica que estas propiedades corresponden a grandes extensiones con pocos registros individuales. La copropiedad mujer–hombre representa una fracción menor de superficie, pero superó el 35 % de los títulos emitidos, reflejando un elevado número de beneficiarios en relación con la extensión. La titularidad exclusiva de hombres mantiene un peso intermedio tanto en superficie como en títulos, mientras que la titularidad exclusiva de mujeres presenta la menor participación en ambos indicadores.

La comparación destaca que el número de títulos no siempre guarda una relación directa con la extensión territorial. La alta concentración de superficie en manos jurídicas sugiere la presencia de grandes propiedades institucionales o empresariales, mientras que la copropiedad y la titularidad individual reflejan una fragmentación mayor del territorio, con más unidades productivas y beneficiarios por hectárea. La menor proporción de títulos femeninos, aunque coherente con su menor participación en superficie, evidencia la persistencia de brechas de género que aún limitan el acceso equitativo a la propiedad de la tierra.

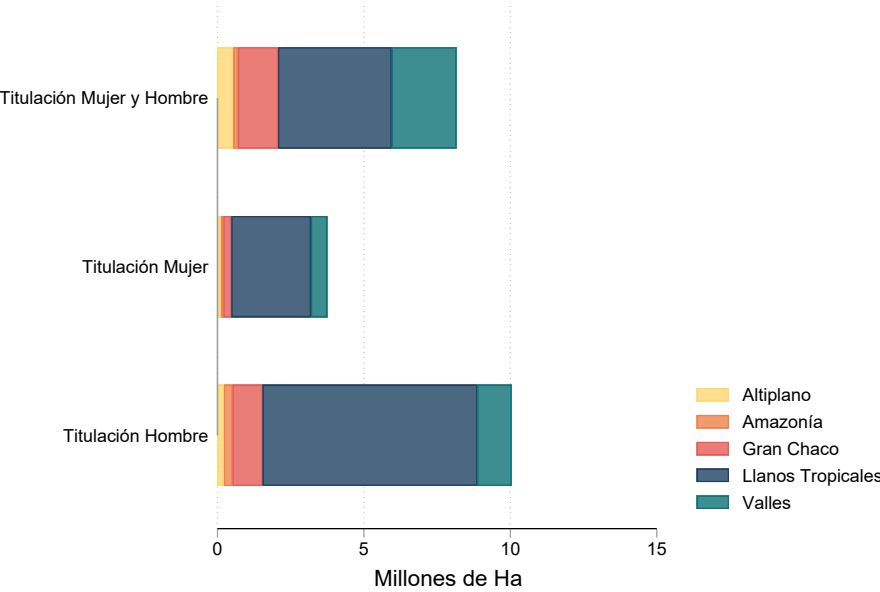
La figura 3.14 muestra la distribución de la superficie agraria segmentada por grandes regiones y tipo de titularidad: copropiedad mujer-hombre, propiedad exclusiva de mujeres y propiedad exclusiva de hombres. La titularidad exclusiva de hombres concentra la mayor superficie, con cerca de 10 millones de hectáreas, destacando especialmente en los Llanos Tropicales y, en menor medida, en los Valles y el Gran Chaco. La copropiedad mujer-hombre abarca alrededor de 8 millones de hectáreas, distribuida de

Figura 3.13
Composición porcentual de títulos emitidos y superficie saneada y titulada en Bolivia, por tipo de titularidad, 1996–2024



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen las RFS.

Figura 3.14
Superficie agraria segmentada por grandes regiones y titularidad



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA. Nota. No se incluyen las RFS.

manera más equilibrada entre los Llanos Tropicales, los Valles y el Gran Chaco. La titularidad exclusiva de mujeres representa la menor superficie, cercana a 3 millones de hectáreas, con presencia predominante en los Llanos Tropicales y participación menor en las demás regiones.

El patrón regional indica que, aunque la copropiedad y la titularidad de mujeres ganan espacio en términos relativos, la mayor parte de la superficie titulada siguió asociada a la titularidad exclusiva de hombres. La fuerte presencia de esta última en los Llanos Tropicales sugiere vínculos con zonas de alta productividad y mercados consolidados, mientras que la distribución más balanceada de la copropiedad puede reflejar estrategias institucionales para promover la inclusión de género en distintas regiones. En el caso de la titularidad exclusiva de mujeres, su menor magnitud apunta a que persistieron limitaciones estructurales y culturales que restringen el acceso directo de las mujeres a grandes extensiones de tierra. No obstante, estas tendencias evidencian que la desigualdad de género en el acceso a la tierra continúa siendo un desafío vigente.

3.4 Financiamiento

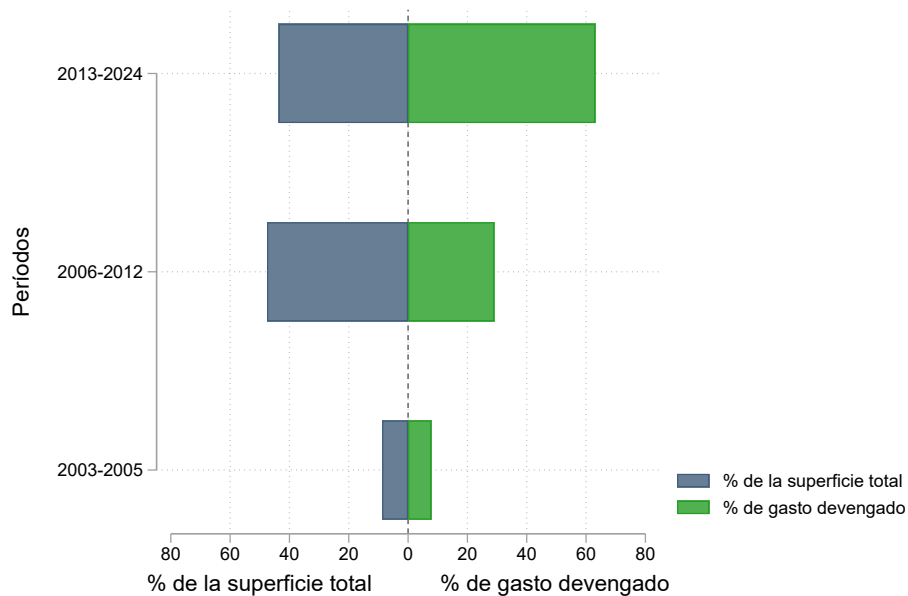
La figura 3.15 compara, para tres períodos, el porcentaje de la superficie total saneada y titulada con el porcentaje del gasto devengado. En 2003–2005, tanto la superficie como el gasto representaron proporciones reducidas, lo que refleja el carácter inicial del proceso. El período 2006–2012 mostró un incremento en ambas variables, con un aumento más marcado en la superficie saneada que en el gasto. Finalmente, en 2013–2024 se observa el mayor peso relativo del gasto (60 %), lo que consolida este período como el de mayor intensidad en ejecución financiera.

El patrón indica que el gasto devengado acompañó el ritmo de avance en la superficie saneada y titulada, aunque con diferencias en la magnitud relativa según el período. De acuerdo con el INRA, la aceleración entre 2006 y 2012 respondió a una decisión estratégica de la institución de sanear y titular TCO y tierras fiscales, mientras se desarrollaban las capacidades para implementar el saneamiento masivo en las pequeñas propiedades. La consolidación de 2013–2024 refleja este esfuerzo. El INRA señala que para ese momento contaban con capacidades operativas, tecnológicas y recursos presupuestarios suficientes. La menor proporción inicial de tierra saneada y titulada en 2003–2005, por tanto, corresponde a una fase de organización institucional para el arranque del saneamiento y refleja las limitadas capacidades técnicas y financieras que enfrentaban.

La figura 3.16 presenta el gasto devengado del proceso de saneamiento y titulación, segmentado por fuentes de financiamiento y agrupado en tres períodos. Entre 2003 y 2005, el gasto total fue reducido y se compuso principalmente de transferencias del Tesoro General de la Nación (TGN) y recursos de crédito externo. En el período 2006–2012, el gasto aumentó de manera considerable, con una estructura más diversificada que incluye transferencias del TGN, crédito externo, donaciones externas y recursos específicos. El período 2013–2024 muestra el mayor volumen de gasto, superando ampliamente los 1.500 millones de bolivianos, con predominio de recursos específicos, seguidos por transferencias del TGN y crédito externo.

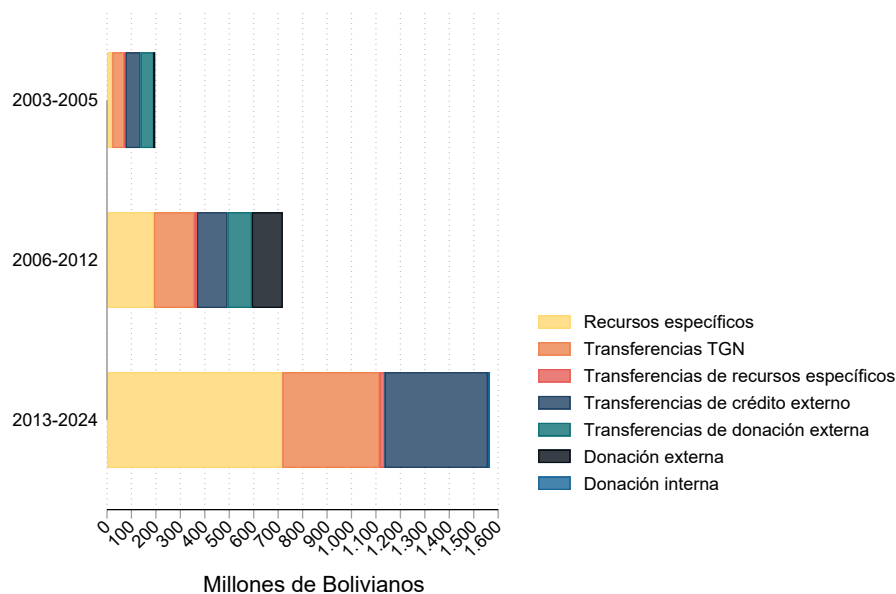
La evolución refleja un cambio progresivo en la magnitud y composición de las fuentes de financiamiento. En la primera etapa, la dependencia de fondos del Tesoro General de la Nación (TGN) y créditos

Figura 3.15
Comparación porcentual de la superficie total saneada y titulada y gasto devengado en Bolivia, por periodos



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

Figura 3.16
Gasto devengado segmentado por fuentes de financiamiento y periodos



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

externos indicó un esquema de financiamiento más centralizado y condicionado. A partir de 2006, la incorporación de recursos específicos y donaciones externas diversifica las fuentes, lo que probablemente permite ampliar la cobertura y sostener el ritmo del proceso. En el período más reciente, el fuerte peso de los recursos específicos sugiere una mayor capacidad institucional para generar y administrar fondos propios, reduciendo la dependencia de donaciones y créditos y consolidando un esquema con mayor financiamiento propio.

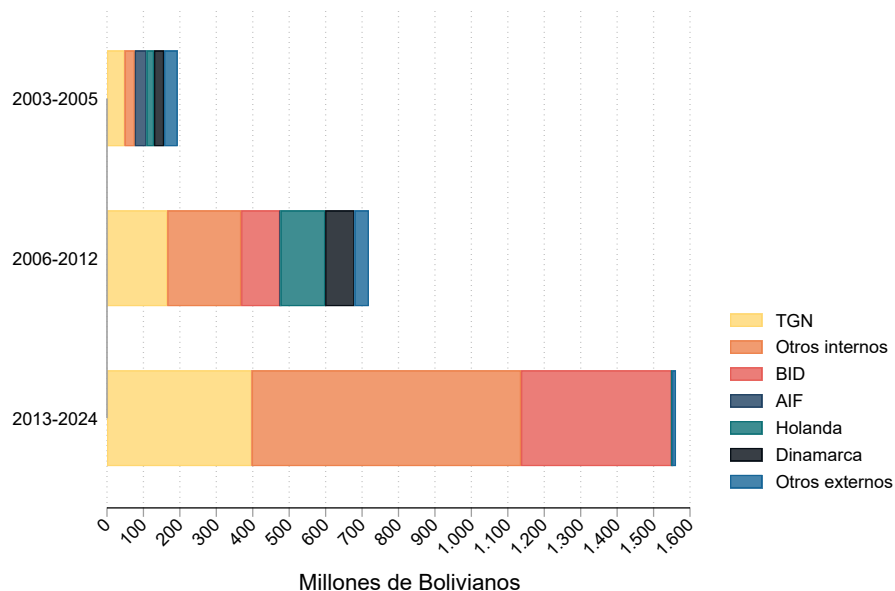
La figura 3.17 y el cuadro 3.1 presentan el gasto devengado del proceso de saneamiento y titulación, segmentado por organismos financiadores y agrupado en tres períodos. En 2003–2005, el monto fue reducido y provino principalmente del TGN, aunque en este período fue igualmente importante la participación del financiamiento externo, destacando la cooperación de Holanda, Dinamarca y la AIF. Durante 2006–2012, el volumen de gasto se incrementó notablemente, diversificándose hacia organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junto con recursos específicos de origen interno. En 2013–2024, se consolida el financiamiento interno, aunque se mantiene el aporte del BID al proceso de saneamiento y titulación.

La evolución muestra una transición desde un financiamiento inicial centrado en aportes nacionales y cooperación puntual hacia un esquema más complejo y diversificado. La incorporación de organismos multilaterales y bilaterales en la etapa intermedia permite ampliar la base financiera y sostener el crecimiento del proceso. En el período más reciente, la magnitud del aporte del TGN y el fortalecimiento de recursos internos señalan una confianza importante en la misión del INRA, sin restar importancia al financiamiento externo, que representa un soporte relevante a lo largo del tiempo.

La figura 3.18 presenta el gasto devengado segmentado por unidad ejecutora y períodos. En 2003–2005, la Dirección Nacional concentró la totalidad de los recursos ejecutados, lo que refleja la centralización operativa en la etapa inicial del proceso. Durante 2006–2012, aunque la Dirección Nacional siguió siendo la principal ejecutora, comenzó a observarse la participación de oficinas departamentales, en particular Santa Cruz, Cochabamba, La Paz y Beni. En 2013–2024, el volumen de gasto aumenta significativamente, lo que permitió la asignación de recursos a los departamentos, aunque la Dirección Nacional mantiene su dominancia. De acuerdo con el INRA, esto obedece principalmente a que la conclusión de todos los procesos a nivel nacional se efectúa en esta dirección, pero también porque tareas como el catastro, la defensa legal y otras se encaran desde la Dirección Nacional.

Esta evolución muestra una transición desde un modelo concentrado hacia uno más desconcentrado en la ejecución presupuestaria, en línea con el despliegue territorial de las actividades de saneamiento y titulación. La creciente participación de unidades departamentales sugiere un fortalecimiento de las capacidades locales para llevar adelante el proceso, lo que permite una mayor cobertura y adaptabilidad a las realidades regionales. Sin embargo, la persistente concentración de recursos en la Dirección Nacional indica que ciertas funciones estratégicas y técnicas continúan dependiendo de una gestión centralizada. De acuerdo con el INRA, esto responde a que las actividades a nivel departamental en el saneamiento son residuales, estando el grueso de la conclusión de procesos en la Dirección Nacional.

Figura 3.17
Gasto devengado segmentado por organismos y períodos



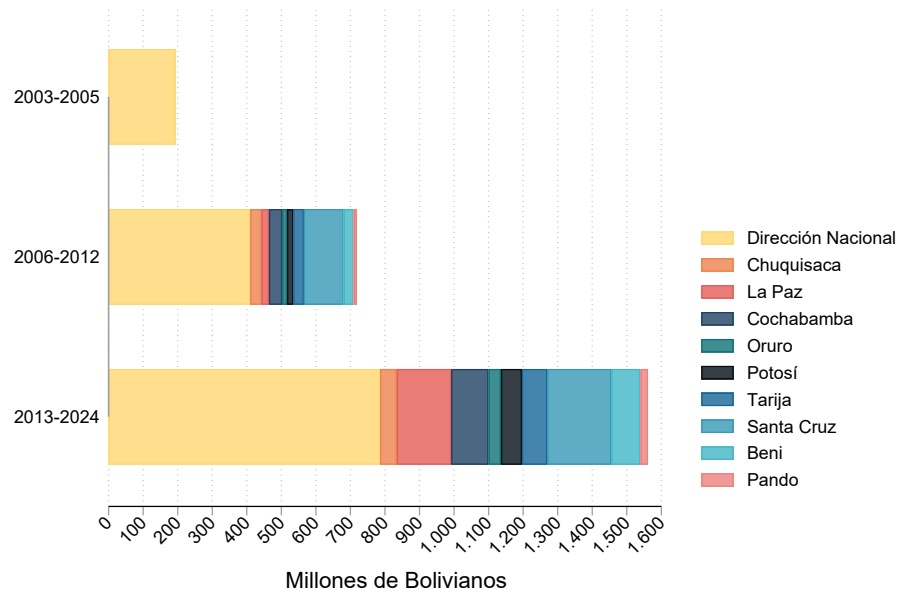
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

Cuadro 3.1
Gasto Devengado por organismos y períodos (en Bs.)

Organismos financiadores	Período			
	2003-2005	2006-2012	2013-2024	Total
Tesoro General de la Nación	47.105.567	82.418.185	391.789.533	521.313.285
Tesoro General de la Nación - Papeles	1.489.690	571.077		2.060.767
Tesoro General de la Nación - Coparticipación tributaria		5.779.193	5.261.776	11.040.969
Recursos de Contravalor	161.603	85.990,80		247.593
Donaciones - HIPC II		1.545.856	2.364.446	3.910.302
Tesoro General de la Nación - Impuesto Directo a los Hidrocarburos		76.952.859	324.615	77.277.474
Recursos Específicos de los Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena		225.071	74.272,20	299.343
Regalías	1.043.615	7.497.862	18.072.619	26.614.095
Otros Recursos Específicos	26.366.772	194.813.399	720.810.307	941.990.477
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	13.210.211	0		13.210.211
Unión Europea		5.879.060		5.879.060
Fondo Nórdico para el Desarrollo	18.632.200	17.744.762	8.026.587	44.403.549
Banco Interamericano de Desarrollo	0	106.557.066	413.934.315	520.491.381
Asociación Internacional de Fomento	32.207.152	1.399.388		33.606.540
Agencia de los EE.UU. para el Desarrollo Internacional	5.203.881	13.581.696		18.785.577
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación	178.969	0		178.969
Banco de Crédito para la Reconstrucción		353.500		353.500
Canadá		277.284	390.535	667.819
Dinamarca	27.611.767	80.256.468		107.868.235
Holanda	20.736.215	122.604.670	571.526	143.912.412
Basket Funding	0	161.600		161.600
Total	193.947.642	718.704.985	1.561.620.530	2.474.273.157

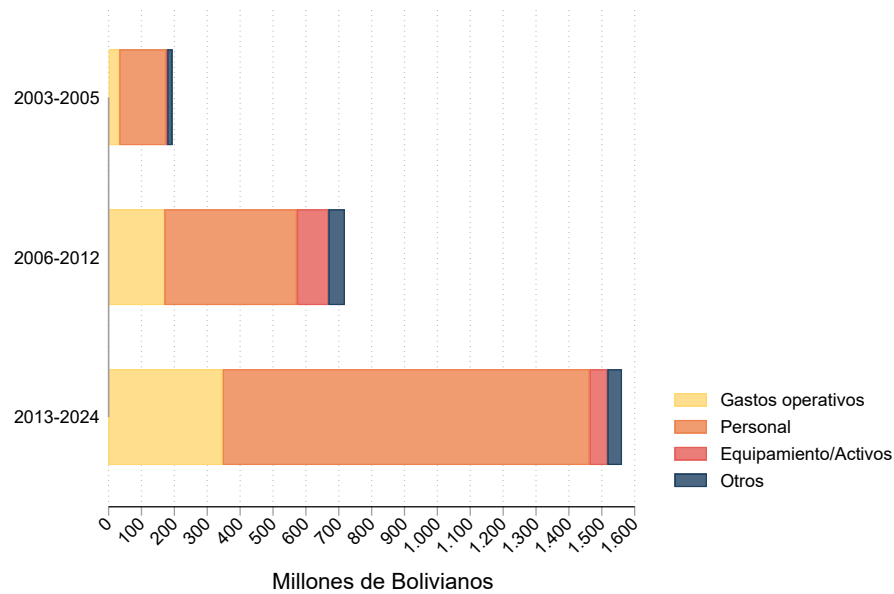
Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

Figura 3.18
Gasto devengado segmentado por unidad ejecutora y períodos



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

Figura 3.19
Gasto devengado segmentado por tipo de gasto y períodos



Fuente: Elaboración propia con base en información del INRA.

La figura 3.19 presenta el gasto devengado del proceso de saneamiento y titulación, segmentado por tipo de gasto y agrupado en tres períodos. En 2003–2005, el monto fue reducido y el personal constituyó la categoría más importante. En 2006–2012, destacó el incremento en personal, que se mantuvo como la principal categoría, seguido por gastos operativos, equipamiento/activos y, en menor medida, otros gastos. El período 2013–2024 muestra el mayor volumen de recursos ejecutados, con una clara predominancia del gasto en personal, acompañado de un aumento moderado en gastos operativos y equipamiento.

Finalmente, el INRA explica que el cambio en la estructura del gasto refleja la naturaleza intensiva en recursos humanos del proceso, especialmente en sus etapas de mayor cobertura territorial. El crecimiento del gasto en personal se debió a la ampliación de equipos técnicos y administrativos para sostener el ritmo de saneamiento y titulación, mientras que la inversión en equipamiento y activos respondió a la necesidad de fortalecer capacidades operativas y logísticas. La proporción relativamente estable de los gastos operativos indica que, aunque importantes para el funcionamiento, su peso relativo disminuye frente al componente humano, que se consolida como el principal motor de ejecución. En la actualidad, el INRA está avocado a la conclusión de procesos de saneamiento que resuelven aspectos legales y que requieren mínimas intervenciones en campo.

El análisis desarrollado en este capítulo permite dimensionar la magnitud histórica de los recursos asignados al saneamiento y la titulación de tierras, junto con los avances alcanzados en los objetivos institucionales del INRA. Sin embargo, resulta pertinente advertir algunas limitaciones. Las cifras utilizadas provienen del SIGMA, el sistema oficial de registro presupuestario del Estado boliviano, lo que garantiza su validez administrativa. Sin embargo, la ausencia de estudios externos específicos sobre la gestión presupuestaria del INRA limita la posibilidad de contrastar estos resultados con evaluaciones independientes o comparaciones internacionales.

Además, aunque se observa correspondencia entre mayores asignaciones presupuestarias y la expansión de la cobertura, esta relación debe leerse con cautela: la eficiencia del gasto depende también de factores técnicos, políticos y sociales que no siempre quedan reflejados en los datos. Tampoco se aborda con detalle la distribución territorial de los recursos, que podría revelar desigualdades regionales, ni se profundiza en el papel del financiamiento externo —en particular la cooperación internacional— que sostuvieron parte importante del proceso.

En consecuencia, este capítulo debe entenderse como una aproximación descriptiva al estado y la evolución del financiamiento, más que como un ejercicio de evaluación de costo-beneficio o costo-efectividad, que corresponde a una investigación más especializada y fuera del alcance de este libro. Al mismo tiempo, el análisis exploró las cifras del proceso de saneamiento y titulación de la tierra-territorio a través de desagregaciones por grandes regiones, tipología de tenencia, modalidad, calificación y departamentos. Asimismo, se presentaron los avances en el acceso de las mujeres a la tierra, un resultado que, con sus matices, constituye un logro significativo y sienta bases para fortalecer en el futuro el rol de las mujeres como productoras y titulares de derechos.

4 DIAGNÓSTICO DE TENDENCIAS SOCIALES Y PRODUCTIVAS EN COMUNIDADES CON Y SIN TITULARIDAD DE LA TIERRA

Rocio Aruquipa Yujra & Carlos Pantoja Durán

Investigadores Fundación ARU

El proceso de saneamiento y titulación de tierras ha alcanzado el 94 % de la superficie objeto de saneamiento. El último ciclo agrario se concentró principalmente en las TIOC, las propiedades comunitarias y las pequeñas propiedades, donde la inclusión de las mujeres como propietarias generó avances relevantes en términos de seguridad jurídica. No obstante, aunque estos son los resultados más significativos de la reforma agraria en las últimas décadas, es importante considerar que su implementación también puede producir efectos políticos, económicos y sociales en beneficio de la población. Deininger y Chamorro (2004), Santos et al. (2013), Galiani y Schargrodsky (2010), Wang et al. (2022) y Mapunda (2024) sugieren analizar los posibles impactos que la formalización de tierras puede tener en el contexto económico, social y ambiental de los principales grupos involucrados en áreas rurales. Este análisis puede realizarse de manera descriptiva para identificar los posibles efectos de la titulación o mediante metodologías de evaluación de impacto, que permiten estimar sus resultados en un período determinado.

Con base en la literatura existente y en los ciclos observados de la reforma agraria boliviana, a continuación se presenta una descripción productiva y social de la población rural grupo principalmente beneficiado por la política que permite identificar los posibles beneficios derivados de la titulación de tierras. En primer lugar, se expone el contexto productivo del área rural, donde se analiza cómo la titulación pudo influir en el comportamiento de las UPA¹ de pequeña propiedad² en el desarrollo de sus principales

¹ La UPA se define como el terreno destinado a la producción agropecuaria y/o forestal dirigida por un productor(a) (INE, 2015c).

² El análisis se focaliza en este tipo de propiedad debido a la disponibilidad de información, panorama que no ha sido posible con el resto de tipos de propiedad.

actividades como la agricultura, desagregadas por pisos ecológicos. Posteriormente, se presenta un análisis social de la población rural a partir de indicadores de acceso a servicios básicos, oportunidades laborales, migración e ingresos, entre otros³.

4.1 Transformaciones productivas

En esta sección se analiza la evolución del contexto productivo en las áreas rurales de Bolivia, a partir de las siguientes variables de análisis: i) uso de la tierra, ii) tamaño de las parcelas, iii) niveles de producción, iv) rendimientos de los principales cultivos, v) diversidad de la producción agrícola, vi) destino de la producción, vii) acceso a crédito, viii) uso de tecnologías e insumos y ix) contratación de personal. Asimismo, se examinan las posibles diferencias entre las UPA con mayor exposición a territorios titulados y aquellas que no se encuentran en estas áreas o se ubican más alejadas.

Panorama productivo del período 1950–2013

Entre las principales actividades económicas desarrolladas en las áreas rurales se encuentran la agricultura, la ganadería y la actividad forestal, ejercidas principalmente por hogares de pequeña propiedad (Eyzaguirre Rodríguez, 2015; FIDA, 2016; ILDIS - CEDLA, 1994). En 1950, la superficie total de tierras de las UPA en Bolivia alcanzaba aproximadamente 32,7 millones de hectáreas, cifra que resulta 2 millones menor a la reportada en 2013⁴ (véase el cuadro 4.1). La mayor parte de estas áreas estaba destinada a la ganadería (34,6 %), seguida de la actividad forestal (33,5 %) y, en menor medida, de la agrícola (9,4 %). Las tendencias en el uso de la tierra se han mantenido relativamente estables a lo largo de los años con una elevada proporción de superficie destinada a la ganadería y a la actividad forestal, aunque la superficie dedicada al cultivo ha cobrado progresiva relevancia (véase el cuadro 4.1).

Al clasificar a las UPA según el tamaño de la superficie, se observa que la mayoría se concentra en las de menor extensión⁵, menores a 1 hectárea o en el rango de 1 a 5 hectáreas. Estas categorías han mantenido la mayor concentración entre 1984 y 2013 (véase cuadro 4.1). Entre los principales productos cultivados se encuentran el maíz, la papa, el trigo, la cebada, la quinua y la oca. En 1950, estos cultivos ocupaban una superficie superior a 6 mil hectáreas, con una producción de más de 4 millones de kilos y un rendimiento de 406 kilos por hectárea en promedio (véase en anexo cuadro 6). Para 2013 se observa un notable crecimiento en la superficie cultivada y en la producción, particularmente en la quinua, el maíz y la soya; sin embargo, el incremento en los rendimientos ha sido más limitado.

³ Si bien los resultados presentados permiten un análisis y discusión más profundos, es necesario señalar la limitada disponibilidad de encuestas que aporten información sobre áreas rurales o del sector agropecuario con un nivel de significancia suficiente para desagregar por pisos ecológicos o analizar en el tiempo. Por ello, la descripción productiva se basa en el CNA 2013, que permite ver una visión general y confiable del comportamiento de las UPA, con alta probabilidad de estar ubicadas en áreas tituladas y diferenciadas por piso ecológico. Por otra parte, los indicadores sociales se examinan a partir de la Encuesta de hogares (EH) 2019, aplicando la metodología de emparejamiento descrita en apartados anteriores para comparar hogares ubicados en UPM expuestas a la titulación con aquellos que no lo están.

⁴ Desagregando la información por departamento, en 1950 la mayor superficie se concentraba en La Paz, Chuquisaca y Beni, mientras que en 2013 los departamentos con mayor extensión fueron Santa Cruz, Beni y La Paz (véase anexo cuadro 5). En estos departamentos predominan las actividades agrícolas y/o pecuarias (UDAPE, 2015).

⁵ Según ILDIS - CEDLA (1994), las pequeñas propiedades se ubican principalmente en el Altiplano, dadas sus condiciones geográficas.

Cuadro 4.1
Superficie según uso de tierra y tamaño de la UPA, 1950, 1984 y 2013

	Censo agropecuario 1950 [▽]				Censo agropecuario 1984 [○]				Censo agropecuario 2013			
	UPA	% UPA	Sup(ha)	% Sup	UPA	% UPA	Sup(ha)	% Sup	UPA	% UPA	Sup(ha)	% Sup
Total	86.377	100 %	32.749.849,5	100 %	314.600	100 %	22.670.152,0	100 %	861.608	100 %	34.654.983,7	100 %
Uso de la tierra[△]												
Agrícola	.	.	3.091.423,9	9,4 %	.	.	859.726,7	3,8 %	.	.	5.485.801,1	15,8 %
Ganadera	.	.	11.322.524,7	34,6 %	69.365	22,0 %	10.814.309,6	47,7 %	.	.	13.170.736,1	38,0 %
Forestal	.	.	10.972.646,5	33,5 %	.	.	8.840.135,7	39,0 %	.	.	13.844.734,6	40,0 %
Otras tierras	.	.	7.363.254,4	22,5 %	121.447	38,6 %	321.897,5	1,4 %	.	.	2.153.711,9	6,2 %
Tamaño de la UPA												
Menor a 1 ha	24.747	28,6 %	10.879,8	0,0 %	77.540	24,6 %	26.347,2	0 %	230.400	26,7 %	79.705,0	0,2 %
1 - 5 ha	26.451	30,6 %	62.998,1	0,2 %	129.174	41,1 %	297.026,5	1 %	276.834	32,1 %	658.905,2	1,9 %
5 - 20 ha	14.671	17,0 %	136.044,9	0,4 %	57.878	18,4 %	516.285,4	2 %	211.083	24,5 %	2.025.571,4	5,8 %
20 - 100 ha	7.608	8,8 %	325.592,2	1,0 %	7.608	2,4 %	1.213.018,2	5 %	109.292	12,7 %	4.419.443,3	12,8 %
100 - 500 ha	4.732	5,5 %	1.051.187,3	3,2 %	4.732	1,5 %	1.266.828,8	6 %	22.721	2,6 %	4.653.295,2	13,4 %
500 ha o más	6.951	8,0 %	31.154.397,2	95,1 %	5.828	1,9 %	19.350.645,8	85 %	11.278	1,3 %	22.818.063,5	65,8 %
Sin información	1.217	1,4 %	8.750,1	0,0 %	.	.	.	.	.	.	.	.

[△]El uso de la tierra se clasifica en: i) agrícola: considerada como la sumatoria de superficie cultivada en verano, en barbecho y en descanso ii) ganadera: que incluye las extensiones de pastos cultivados y naturales y iii) forestal: considerada como la suma de la superficie de bosques, montes y plantaciones forestales maderables. Estas definiciones se basaron en el INE (2015a).

[▽]En el censo agropecuario de 1950, debido al limitado acceso de datos, se considera la superficie cultivada y en descanso en la agricultura, extensión de pastos naturales en la ganadería y la superficie de bosques y montes en lo forestal.

[○]En el censo agropecuario de 1984, debido al limitado acceso de datos, se considera la superficie cultivada en la agricultura y la superficie de bosques y montes en lo forestal.

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Tierra (2009a, 2009b) y con información procesada del CNA 2013.

Estas actividades resultan esenciales para el sustento de los hogares, además de su contribución a la canasta familiar en Bolivia (Eyzaguirre Rodríguez, 2015; FIDA, 2016). No obstante, dicha contribución ha disminuido con el tiempo debido a la expansión de la agroindustria, impulsada en parte por la menor eficiencia y competitividad de las pequeñas unidades productivas frente a los complejos agroindustriales. En las últimas décadas, una de las prioridades estatales ha sido el fortalecimiento del sector agrícola, con objetivos como incrementar la producción, garantizar el acceso a insumos y mejorar la productividad, a fin de reducir la dependencia de las importaciones de alimentos (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2021). Sin embargo, el sector continúa caracterizándose por el bajo uso de tecnologías o prácticas modernas (Eyzaguirre Rodríguez, 2015; FIDA, 2016). En 2013, el 23,7 % de las UPA se dedicaba exclusivamente a la actividad agrícola y el 52,9 % combinaba actividades agrícolas y pecuarias, patrones observados principalmente en el Altiplano, los valles y los llanos tropicales (véase cuadro 4.2). Asimismo, destaca la elevada proporción de UPA dedicadas a la ganadería en los llanos tropicales (12,3 %) y la diversificación hacia las tres actividades agrícola, pecuaria y forestal en la Amazonía (56,2 %).

Cuadro 4.2
Actividades que desarrollan las UPA en porcentaje según piso ecológico, 2013

Actividad	Altiplano		Amazonia		Gran Chaco		Llanos tropicales		Valles		Total	
	UPA	%	UPA	%	UPA	%	UPA	%	UPA	%	UPA	%
Agrícola, pecuaria y forestal	4.449	1,88	7.755	51,1	9.532	20,9	20.805	13,9	32.000	7,54	74.541	8,55
Agrícola y pecuaria	144.103	60,9	2.788	18,4	23.441	51,4	50.170	33,5	240.971	56,8	461.473	52,9
Agrícola y forestal	971	0,41	1.039	6,85	432	0,95	9.612	6,41	8.121	1,91	20.175	2,31
Pecuaria y forestal	3.230	1,36	1.283	8,46	2.055	4,50	4.645	3,10	1.073	0,25	12.286	1,41
Agrícola	54.004	22,8	676	4,46	3.980	8,72	37.280	24,9	110.342	26,0	206.282	23,7
Pecuaria	22.738	9,61	882	5,82	5.712	12,5	22.379	14,9	17.597	4,15	69.308	7,95
Forestal	156	0,07	587	3,87	61	0,13	710	0,47	435	0,10	1.949	0,22
SIA/SNAP [△]	7.003	2,96	153	1,01	430	0,94	4.346	2,90	13.981	3,29	25.913	2,97
Total	236.654	100	15.163	100	45.643	100	149.947	100	424.520	100	871.927	100

[△] SIA/SNAP = Sin información de la actividad/sin ninguna actividad productiva.

Nota: 516 de las UPA reportan que realizan la actividad de caza/pezca, de las cuales 6 solo realizan exclusivamente esta actividad.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

En 2013, el 98,8 % de los hogares rurales contaba con al menos una parcela donde desarrollar sus actividades productivas. De ellos, el 89,1 % utilizaba al menos una parcela de su propiedad, el 9,8 % trabajaba en tierras comunitarias y el 2,6 % accedía a tierras en condición de alquiler o arrendamiento (véase en anexo cuadro 7). Al diferenciar los resultados por pisos ecológicos, se observa que en las cuatro ecorregiones del país la mayor parte de las UPA desarrollaba sus actividades en tierras propias⁶; sin embargo, no se cuenta con certeza respecto de la seguridad jurídica de dichas tierras.

⁶ Con excepción de la Amazonía, donde las UPA trabajan mayoritariamente en tierras comunitarias (véase en Anexo Cuadro 7).

Las formas más frecuentes de acceso a tierras o parcelas son la herencia y la compra⁷. Por ecorregiones, la herencia predomina en el Altiplano y los Valles, mientras que en la Amazonía, el Gran Chaco y los Llanos Tropicales prevalece la compra: en estas regiones, el 50 % o más de las UPA reporta haber adquirido al menos una de sus parcelas mediante esta vía (véase en anexo cuadro 7).

En el marco normativo vigente, la CPE, la Ley N°477, Ley contra el avasallamiento y tráfico de tierras y el Decreto Supremo N°29215 establecen criterios específicos para regular la transferencia de tierras (adjudicación, dotación y herencia, entre otros)⁸. Cabe señalar que, aunque existe normativa para garantizar los derechos de propiedad y el uso adecuado de la tierra, la información del CNA 2013 no permite determinar si las transacciones de tierras fueron registradas de manera formal o no.

Panorama productivo de las UPA expuestas a la titulación en 2013

Productividad de la UPA

La superficie total cultivada en Bolivia entre 2021 y 2024 alcanzó en promedio 4,4 millones de hectáreas, un millón más que el promedio registrado entre 2013 y 2016 (véase en anexo cuadro 9). Los cultivos industriales como la soya, la caña de azúcar y el girasol y los cereales como el maíz, el trigo, el arroz y la quinua constituyen los principales productos agrícolas, representando cerca de un tercio o más de la superficie cultivada. Esta participación se ha mantenido o incrementado en algunos casos (véase anexo cuadro 9). Estos resultados son alentadores y se alinean con las metas del Plan de Desarrollo Económico Social (PDES) 2021–2025, que incluyen el incremento de la producción agrícola.

Al desagregar los resultados por condiciones ecológicas y ambientales, se observa que en 2013 las UPA del Altiplano, los Valles y la Amazonía cultivaban en promedio 1,9 hectáreas, predominando cultivos como papa, maíz y quinua (véase en Anexo Cuadro 8). En contraste, en el Gran Chaco y los Llanos tropicales se registraban superficies más amplias, con promedios de 4,5 hectáreas en el Gran Chaco y 9,2 hectáreas en los Llanos tropicales.

Considerando que la titulación de tierras puede tener un efecto positivo y significativo en la productividad agrícola⁹. Al diferenciar entre UPA ubicadas en áreas tituladas o en sus cercanías y aquellas en áreas no tituladas¹⁰, se observa que en 2013, en el Gran Chaco para los cultivos de maíz y maní y en los Llanos tropicales para la producción de coca, los rendimientos de las UPA tituladas fueron superiores a los de las no tituladas (véase Cuadro 4.3). En cambio, en el resto de productos y en otras regiones del país no se evidencia una correlación clara entre titulación y productividad.

⁷ En 2013, el 65,1 % de las UPA adquirió al menos una de sus parcelas por herencia y el 37,2 % mediante compra (véase en anexo cuadro 7).

⁸ Por ejemplo, el artículo 396 de la CPE, los artículos 1 y 2 de la Ley N°477 y el artículo 17 del Decreto Supremo N°29215. Este marco no es aplicable a tierras fiscales dotadas por el Estado, ya que fueron distribuidas con la condición de que los beneficiarios hicieran uso efectivo de la superficie asignada (INRA, 2023b).

⁹ Mapunda (2024) muestra que las parcelas tituladas con actividad agrícola registraron una productividad 51 % mayor que las no tituladas. Este incremento se relaciona con un mayor uso de insumos como semillas mejoradas y fertilizantes, aunque los efectos son heterogéneos y varían según la edad del jefe de hogar y el tamaño de la parcela.

¹⁰ En adelante, se mencionará únicamente «tituladas» y «no tituladas». Esta condición aplica solo para la subsección de transformaciones productivas.

Cuadro 4.3
Promedio de la superficie, la producción y el rendimiento de los productos frecuentemente cultivados[▽] en verano según piso ecológico y condición de titulación, 2013

	No titulada			Titulada		
	Sup (ha)	Prod (kg)	Rend (kg/ha)	Sup (ha)	Prod (kg)	Rend (kg/ha)
Altiplano						
Cebada	0,5	400	1769	0,6	507	1441
Papa	0,4	1020	5663	0,5	900	3749
Quinua	1,9	621	436	3,0	1004	377
Amazonía						
Maíz	1,0	985	1152	1,0	1131	1280
Plátano (postre)	0,8	2316	3543	0,9	2742	3367
Yuca	0,9	3005	3863	0,9	3298	3701
Gran Chaco						
Maíz	2,9	4336	1557	2,8	5165	1783
Maní	1,3	785	795	1,3	895	922
Papa	0,6	3797	5864	0,6	2555	4177
Llanos Tropicales						
Arroz con cáscara	6,6	14862	1843	3,5	6780	1639
Maíz	4,6	10889	1934	3,3	7713	1807
Coca	0,2	220	1403	0,2	274	1742
Valles						
Maíz	0,6	561	1392	0,7	637	1401
Trigo	0,5	317	833	0,7	406	824
Papa	0,5	2026	5848	0,5	1881	5111

[▽] Los productos frecuentemente cultivados son referidos aquellos con mayor frecuencia entre las UPA.
Nota: Un total de 721.221 UPA reportan contar con cultivos de verano; sin embargo, el 3,5 % de las UPA agrícolas (25.441 UPA) no fue considerado, debido a que registran una producción igual a cero.
Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Los resultados del cuadro 4.3 evidencian que, en ciertos productos y regiones, las UPA no tituladas registran en promedio una productividad superior. Estos hallazgos podrían asociarse a dos factores: i) la localización de algunas parcelas no tituladas en suelos de mayor fertilidad o con mayor acceso a agua, y ii) la concentración de trabajo familiar en superficies reducidas lo que permite un manejo más intensivo.

“ Voces plurales

«Rocas no más [en] algunos lugares [...] no vivimos igual. Y en el banco no hay [acceso] más [para préstamos]. Un pedazo, unos dos, tres hectáreas no más, es productivo»

CONAMAQ

¿Cuál es el panorama actual? El estudio reciente de Schling et al. (2024) muestra que Bolivia es el país con el vínculo más sólido entre seguridad de la tenencia y productividad entre los casos de países andinos analizados. Los autores explican que esto se debe a los avances significativos en la regulación, titulación y registros rurales en las últimas tres décadas. Como resultado, la titulación habría generado mayor confianza en los pequeños productores, quienes, al contar con un título legal y mecanismos

de resolución de conflictos, perciben una seguridad que facilita decisiones de inversión orientadas a aumentar la productividad de manera sostenible en el mediano y largo plazo.

Voces plurales

«Tener o no tener título influye. La gente que tiene título es más productiva que la que no tiene título. Existe mucha literatura que demuestra eso. Incluyendo estudios con datos de Bolivia. La evidencia empírica es irrefutable»

Juan de Dios Mattos - BID

Diversificación y tipo de cultivos

La diversificación de cultivos es una estrategia fundamental para reducir el riesgo asociado a la actividad agrícola y generar una mayor estabilidad en los ingresos de los productores (Grilli et al., 2024). Asimismo, se reconoce como una práctica que contribuye a mitigar los impactos ambientales negativos y la pérdida de biodiversidad vinculados con la agricultura intensiva y simplificada (Hufnagel et al., 2020). Bolivia se caracteriza por su riqueza en especies de cultivos agrícolas; sin embargo, las UPA muestran una baja diversidad en el cultivo, con un índice de Shannon de 0,647, una situación que se repite en las cinco ecorregiones del país (véase cuadro 4.4).



Indicador: Índice de Shannon-Wiener (H)

$$H = - \sum_{n=1}^N p_i \ln(p_i)$$

Nota: El índice de Shannon permite analizar la variedad de especies (cultivos) (N) que existe en una determinada población a partir de la proporción que cada especie representa dentro de la población (p_i) (Somarriba, 1990). En este caso, para la diversificación agrícola, se consideran las hectáreas de cultivo específico de la UPA sobre el total de hectáreas cultivadas para la estimación de p_i . Un valor cercano a cero indica que el productor cultiva un solo tipo de cultivo o cultivos con áreas muy desiguales. Valores mayores muestran mayor diversidad en cultivos y una distribución más equilibrada del área cultivada.

Al diferenciar entre UPA tituladas y no tituladas, no se observan grandes diferencias en los niveles de diversificación. Estos resultados reflejan una tendencia general hacia la especialización productiva en ciertos cultivos, independientemente de la condición de titulación. Sin embargo, el índice de Shannon ofrece un matiz relevante: el Gran Chaco y los Llanos Tropicales son las regiones menos diversificadas, mientras que los Valles y el Altiplano presentan una diversificación moderada y la Amazonía alcanza los niveles más altos de diversidad.

Cuadro 4.4
Índice de Shannon de la superficie cultivada en verano según titulación y piso ecológico, 2013

	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	0,655	0,638	0,647
Piso ecológico			
Altiplano	0,677	0,570	0,638
Amazonía	0,816	0,857	0,848
Gran Chaco	0,467	0,500	0,488
Llanos Tropicales	0,380	0,518	0,467
Valles	0,699	0,731	0,712

Nota: El índice de Shannon asigna valores positivos, considerando el 0 como el valor que representa la producción de un solo cultivo. Entre más alto sea el valor del índice, mayor será el nivel de diversidad de cultivos que producen las UPA.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

En el caso del Altiplano y los Valles, la perspectiva de actores que trabajan con estas poblaciones productivas subraya que, a pesar de las limitaciones, los agricultores despliegan estrategias diversificadas adaptadas a condiciones climáticas extremas. Esto sugiere que el bajo valor del índice no necesariamente refleja la ausencia de diversificación, sino más bien una combinación de múltiples cultivos distribuidos en áreas desiguales. Como se mostró en el Capítulo 3, estas regiones se caracterizan por una elevada fragmentación de predios, lo que influye tanto en la medición estadística como en las prácticas de diversificación que sostienen las UPA.

Voces plurales

«Hay una ausencia en el tema de tecnologías apropiadas para este tipo de unidades productivas [...], estamos hablando de pequeñas propiedades, por el mismo hecho presentan características muy particulares, son sistemas con agricultura diversificada, viven en regiones con situaciones climáticas extremas»

Mario Vargas – CIPCA

Acceso a insumos, créditos y servicios

La producción agrícola de las UPA se destina principalmente al consumo del hogar, a la venta y a otros usos, como reserva de semilla, transformación o alimentación de animales. En 2013, se evidencia que el 93,9 % de las UPA del 100 % destinaba parte de su producción al consumo del hogar, el 57,5 % del 100 % a la venta y el 54,9 % a otros usos (véase cuadro 4.5). Los porcentajes no son excluyentes entre sí ni suman un 100 % ya que una misma UPA puede destinar su producción a más de un uso.

Al diferenciar por condición de titulación, se observa que las UPA no tituladas presentan una mayor tendencia a destinar la producción al consumo familiar en comparación con las tituladas, comportamiento particularmente marcado en el Altiplano y los Valles. En cambio, entre las UPA que participan en el mercado, una mayor proporción de tituladas ofrece sus productos, especialmente en la Amazonía y los Llanos Tropicales.

Cuadro 4.5
Porcentaje de UPA que destinan la producción agrícola de verano al consumo del hogar, la venta u otros según titulación y piso ecológico, 2013

	Consumo para el hogar [△]			Venta [▽]			Otros		
	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	94,9	92,6	93,9	54,7	61,2	57,5	56,4	52,8	54,9
Piso ecológico									
Altiplano	97,5	93,5	96,1	30,6	31,9	31,1	65,8	63,2	64,9
Amazonía	98,0	97,6	97,7	53,5	61,2	59,6	46,8	54,5	52,9
Gran Chaco	86,3	94,2	91,4	60,1	59,6	59,8	40,3	37,7	38,6
Llanos	76,5	85,0	81,9	80,6	85,4	83,6	32,4	36,4	34,9
Tropicales									
Valles	96,8	94,9	96,1	63,9	65,0	64,3	55,9	56,8	56,3

[△] El 3,9 % de UPA agrícolas se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe/no responde.

[▽] El 4,2 % de UPA agrícolas se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe/no responde.

Nota: Dentro de la categoría «otro» se incluye la producción destinada a la reserva de producción para semilla, su transformación, pérdidas y para alimentación de los animales.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.



Indicador: Destino de la producción agrícola. El CNA 2013 proporciona información sobre si la UPA destina o no su producción al consumo del hogar, la venta y a otros usos (reserva de semilla, transformación o alimentación animal)^a. Una misma UPA puede declarar que destina su producción simultáneamente al consumo del hogar, a la venta o a otros usos, en consecuencia, los valores no son excluyentes entre sí ni suman 100 %. Por tanto, se considera que una UPA destina su producción a:

Consumo del hogar:

$$ind_1 = \frac{\text{UPA que destinan la producción de al menos uno de sus cultivos al consumo propio}}{\text{\#UPA agrícolas que producen en verano}} * 100$$

Venta:

$$ind_2 = \frac{\text{UPA que destinan la producción de al menos uno de sus cultivos a la venta}}{\text{\#UPA agrícolas que producen en verano}} * 100$$

Otros usos:

$$ind_3 = \frac{\text{UPA que destinan la producción de al menos uno de sus cultivos a otros usos}}{\text{\#UPA agrícolas que producen en verano}} * 100$$

^a Si bien el CNA 2013 reporta los volúmenes de cosecha por cultivo, no desagrega la distribución de dicha cosecha por destino. La información disponible se limita a identificar, a partir de la declaración de la UPA, si la producción se destina o no a cada uno de estos usos.

Por otro lado, las UPA tituladas muestran una mayor tendencia a solicitar y acceder a créditos en comparación con las no tituladas, con un predominio en el Altiplano, los Valles y los Llanos Tropicales (véase cuadro 4.6). De acuerdo con Durbin Reyes et al. (2023), el acceso al crédito puede incrementar la productividad agrícola entre un 25 % y 55 %, dependiendo del cultivo y del contexto. Sin embargo, debe señalarse que la información disponible no permite conocer el destino del crédito, es decir, si este fue invertido en la propia UPA o en otras actividades del hogar.

Cuadro 4.6
Porcentaje de UPA que solicitan y acceden a un crédito según titulación y piso ecológico, 2013

	UPA no titulada	UPA titulada	Total
<i>1. Solicitud de crédito</i>			
Total	9,9	11,7	10,7
Piso ecológico			
Altiplano	7,5	6,5	7,1
Amazonía	10,9	12,9	12,4
Gran Chaco	15,8	18,8	17,8
Llanos Tropicales	17,2	16,9	17,0
Valles	9,4	10,8	9,9
<i>2. Acceso de crédito</i>			
Total	75,5	78,2	76,8
Piso ecológico			
Altiplano	62,2	64,0	62,8
Amazonía	66,0	54,9	57,1
Gran Chaco	91,0	80,6	83,9
Llanos Tropicales	80,6	82,8	81,9
Valles	78,3	80,4	79,2

Nota: El 0,4 % de UPA se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe \ no responde.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Si bien la titulación puede facilitar el acceso al mercado financiero, este proceso debe entenderse junto con políticas complementarias, como la disponibilidad de créditos productivos y programas de apoyo a pequeños productores. A pesar de estos avances, persisten desafíos que limitan el acceso de ciertos sectores a dichos servicios.

Voces plurales

«Si un predio titulado como pequeña propiedad ha tenido más acceso al crédito [...] habría que preguntarse qué tipo de crédito fue el que accedió. Como establece la ley, la tierra titulada como pequeña no es hipotecable, no puede servir de garantía [...]. Si hay apalancamiento de recursos ha venido a partir de ONGs o financieras más chicas [...] que otorgan créditos muy pequeños en relación a las posibilidades productivas de la tierra»

Fernando Romero – ANAPO

La inversión en equipos y prácticas modernas constituye un factor, para mejorar la productividad agrícola. Para profundizar en el comportamiento de las UPA en este ámbito, se consideran dos indicadores:

el uso de tracción animal —práctica tradicional— y el uso de tractor —tecnología moderna—. En 2013, el 45,5 % de las UPA declaró emplear tracción animal y el 41,1 % el uso de tractor (véase cuadro 4.7)¹¹.

Estos resultados muestran que la tracción animal seguía siendo empleada en las actividades agrícolas, mientras que el uso de tractor alcanzaba niveles similares en términos de presencia. Ello sugiere que la mecanización avanzó de manera parcial y complementaria, sin desplazar por completo a las prácticas tradicionales: no todas las unidades contaban con tractor y no todos los productores disponían de tracción animal en 2013.

Cuadro 4.7
Tecnología implementada en el desarrollo de actividades agrícolas en porcentaje según titulación, piso ecológico y tamaño de la UPA, 2013

	Tracción animal			Tractor		
	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	50,4	39,3	45,5	41,8	40,3	41,1
Piso ecológico						
Altiplano	44,6	33,0	40,5	65,2	70,1	66,9
Amazonía	2,2	2,7	2,6	4,8	3,2	3,6
Gran Chaco	35,2	27,5	30,3	58,1	54,0	55,5
Llanos Tropicales	8,1	4,9	6,1	37,5	22,0	27,8
Valles	62,4	61,5	62,0	28,8	34,4	31,0
Tamaño de la UPA						
< 1 ha	50,6	52,8	51,3	35,3	39,0	36,5
1 ha - 5 ha	59,5	49,2	55,1	41,6	41,8	41,7
5 ha - 20 ha	45,3	28,8	36,5	44,5	34,8	39,4
20 ha - 100 ha	29,0	22,4	25,6	54,3	50,1	52,2
100 ha - 500 ha	31,1	22,8	26,3	56,7	42,5	48,5
> 500 ha	20,5	21,0	20,8	43,7	36,7	39,5

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Al desagregar por piso ecológico, se observa que en el Altiplano, el Gran Chaco, y los Llanos Tropicales predominaba el uso de tractor, mientras que en los Valles la tracción animal seguía siendo más frecuente (véase cuadro 4.7). Al diferenciar por tamaño de la UPA, se evidencia que la tracción animal era más común en las unidades pequeñas, mientras que el tractor se empleaba principalmente en las de mayor extensión.

En cuanto a la condición de titulación, los resultados muestran que no se observan diferencias relevantes en el uso de tractor entre UPA tituladas y no tituladas. Sin embargo, se aprecia una variación en el uso de tracción animal: las UPA tituladas reportan una menor frecuencia de utilización en comparación con las no tituladas, lo que sugiere que la titulación podría estar asociada con una ligera reducción de las prácticas tradicionales.

¹¹ Estas categorías no son excluyentes, ya que el CNA 2013 registra de manera independiente el uso de tractor y de tracción animal. En consecuencia, una misma UPA puede reportar ambas prácticas, por lo que los porcentajes no reflejan una sustitución tecnológica directa.

Una interpretación posible es que la adopción de tecnologías modernas en la agricultura estaría menos asociada con la condición de titulación y más influenciada por factores estructurales, como la localización ecológica y la escala productiva. Por otro lado, esta interpretación puede complementarse con la falta de acompañamiento institucional a los productores de predios ya titulados, lo que limitaría la posibilidad de traducir la seguridad jurídica en mejoras productivas.

Voces plurales

«No hubo una política integral. Una vez titulada la tierra, no se los acompañaba con procesos técnicos y de inversión requerida para que esa tierra fuera lo suficientemente productiva»

Lourdes Montero – OXFAM

Uso y gestión de insumos de la tierra

La utilización de semilla criolla¹² constituía en 2013 una de las prácticas más frecuentes en la producción agrícola; ese año, el 85,7 % de las UPA agrícolas declaró emplearla en al menos uno de sus cultivos. En contraste, el uso de semillas certificadas y mejoradas alcanzaba apenas al 22,4 % de las UPA, es decir, alrededor de una cuarta parte.



Indicador: Semilla utilizada por la UPA. El CNA 2013 proporciona información sobre qué tipo de semilla utiliza la UPA en sus actividades agrícolas^a. Una misma UPA puede declarar que usa diferentes tipos de semilla en su producción simultáneamente, en consecuencia, los valores no son excluyentes entre sí ni suman 100 %. Por tanto, se considera que una UPA utiliza en la producción agrícola:

Semilla criolla:

$$ind_1 = \frac{\text{UPA que usan semilla criolla en sus actividades agrícolas}}{\text{\#UPA agrícolas}} * 100$$

Semilla certificada/mejorada:

$$ind_2 = \frac{\text{UPA que usan semilla certificada/mejorada en sus actividades agrícolas}}{\text{\#UPA agrícolas}} * 100$$

^aSi bien el CNA 2013 reporta los niveles de superficie cultivada, no existe información del tipo de semilla utilizada en cada cultivo. La información se limita a identificar, a partir de la declaración de la UPA, el tipo de semilla que utiliza.

Las UPA tituladas mostraban un mayor uso de semillas certificadas y mejoradas, mientras que entre las no tituladas el empleo de semillas criollas era mayor (véase cuadro 4.8). Las tendencias por piso

¹²Se entiende por semilla criolla aquella que no ha pasado por ningún tipo de tratamiento. La semilla certificada es aquella adquirida o comprada que ha pasado por un proceso de autorización y certificación, mientras que la semilla mejorada corresponde a aquella que ha sido tratada para aumentar su rendimiento o resistencia a plagas y enfermedades (INE, 2015c).

ecológico contrastan diferentes comportamientos. En los Valles, la semilla criolla continuaba siendo la más utilizada tanto en las UPA tituladas como en las no tituladas, aunque con una ligera reducción entre las primeras. En contraste, el uso de semillas certificadas y mejoradas mostraba una mayor presencia en las unidades tituladas, lo que sugiere que la titulación pudo haber incentivado, al menos parcialmente, la incorporación de insumos más tecnificados en esta región (véase cuadro 4.8).

Cuadro 4.8
Tipo de semilla utilizado por la UPA en la producción agrícola en porcentaje según titulación y piso ecológico, 2013

	Semilla criolla			Semilla certificada/mejorada		
	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	87,0	83,9	85,7	20,5	24,7	22,4
Piso ecológico						
Altiplano	92,9	91,4	92,4	15,3	15,5	15,4
Amazonía	93,0	94,1	93,9	10,7	7,6	8,3
Gran Chaco	56,5	67,9	63,8	55,7	41,6	46,7
Llanos	60,6	73,1	68,4	41,8	33,5	36,6
Tropicales						
Valles	90,0	87,1	88,9	17,8	23,5	20,1

Nota: El 0,3 % de UPA agrícolas se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe/no responde.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Si bien la titulación no tuvo como objetivo explícito modernizar la tecnología utilizada por las UPA en sus actividades productivas, la hipótesis que se plantea en este estudio es que este proceso podría constituir, en el contexto de 2013, un punto de partida para incentivar a los hogares a invertir en sus tierras y, en consecuencia, a incorporar prácticas de producción más avanzadas.

Voces plurales

«Como Oxfam, nosotros empezamos a recibir una serie de demandas de asistencia técnica, de apoyo en búsqueda de semillas, incluso en la necesidad de compra de vacas, corderos, cualquier animal que pudiera hacer que esa titulación tuviera un uso productivo»

Lourdes Montero – OXFAM

Por otra parte, el uso de fertilizantes y plaguicidas constituye una práctica que, aplicada en cantidades adecuadas, puede contribuir a mejorar la productividad agrícola. No obstante, estudios como los de Bascopé et al. (2018) y Smith (2023) advierten sobre los riesgos ambientales y de salud asociados al empleo de estos agroquímicos, entre ellos la degradación del suelo, la contaminación de sedimentos y la afectación de aguas superficiales y subterráneas. Con base en la información del CNA 2013, se observa que el 34,5 % de las UPA utilizaba fertilizantes y el 51,0 % plaguicidas en sus actividades agrícolas. Al diferenciar según la condición de titulación, las UPA no tituladas reportaban un mayor uso de estos insumos (véase cuadro 4.9).

Al diferenciar por pisos ecológicos en 2013, se observaba que las regiones con mayor frecuencia de uso de fertilizantes eran los Valles, los Llanos Tropicales y el Gran Chaco. En el caso de los plaguicidas, la tendencia se mantenía en estas mismas ecorregiones, aunque en el Altiplano también se registraba un uso elevado de este insumo. La condición de titulación introducía variaciones en estas tendencias, modificando el patrón en algunas regiones. Este comportamiento podría estar relacionado con los incentivos que enfrentaban los productores titulados en distintas ecorregiones, por ejemplo, la posibilidad de acceder a créditos o programas de apoyo vinculados a determinados cultivos para invertir en insumos de uso intensivo.

Cuadro 4.9
Uso de fertilizantes y plaguicidas por la UPA en la producción agrícola en porcentaje según titulación y piso ecológico, 2013

	Fertilizantes			Plaguicidas		
	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	35,7	32,9	34,5	52,1	49,6	51,0
Piso ecológico						
Altiplano	27,3	10,9	21,4	46,5	25,3	39,0
Amazonía	4,6	4,5	4,6	11,5	9,5	9,9
Gran Chaco	45,0	31,0	36,1	76,5	64,2	68,7
Llanos Tropicales	36,1	41,8	39,6	69,7	73,4	72,0
Valles	40,1	41,2	40,6	51,1	50,7	50,9

Nota: El 0,2% de UPA agrícolas se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe/no responde.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Una hipótesis posible es que los productores sin titulación podrían estar condicionados a demostrar mayor productividad agrícola para ingresar al proceso de saneamiento y titulación, dado que deben cumplir con la FES o FS. En ese marco, el uso de agroquímicos podría representar una estrategia de corto plazo para elevar los rendimientos. De manera complementaria, otra hipótesis es que la titulación, en ciertas ecorregiones, podría estar influyendo en un comportamiento diferente por parte de algunos productores, quienes, tras haber experimentado efectos adversos asociados al uso de plaguicidas y fertilizantes, como la degradación del suelo, optarían por no emplearlos y, en su lugar, adoptar prácticas de producción más sostenibles.

Voces plurales

«Si bien el objetivo de la titulación de tierras no es mejorar la conservación del suelo [...], implícitamente está vinculado [...]. Porque sabes que tus hijos tendrán que vivir de esa tierra en el futuro»

Mario Vargas – CIPCA

En Bolivia, una de las estrategias impulsadas en los últimos años para incrementar la productividad agrícola ha sido garantizar el acceso oportuno y adecuado al agua mediante la gestión de cuencas y

sistemas de riego. Se estima que para 2020 alrededor de 520 mil hectáreas del país contaban con algún sistema de riego (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2021). De acuerdo con el CNA 2013, el 30,7 % de las UPA agrícolas declaraba disponer de al menos un sistema de riego para alguno de sus cultivos agrícolas, proporción más frecuente entre las UPA no tituladas (véase cuadro 4.10). Por otro lado, al analizar este indicador por piso ecológico, se observa un contraste diferenciado, particularmente en los Valles, donde el uso del riego resulta más frecuente. No obstante, al comparar las UPA tituladas con las no tituladas, la tendencia muestra patrones diferenciados. Se espera que la titulación incentive la inversión en la mejora o implementación de sistemas de riego, ya sea por iniciativa de los propios productores o mediante el acceso a programas y proyectos estatales de inversión social productiva.

Cuadro 4.10
Uso de riego en la producción agrícola de las UPA con cultivos en verano en porcentaje según titulación y piso ecológico, 2013

	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	32,1	29,0	30,7
Piso ecológico			
Altiplano	22,2	26,7	23,8
Amazonía	10,3	10,4	10,4
Gran Chaco	29,2	19,3	22,9
Llanos Tropicales	3,9	1,6	2,5
Valles	42,9	44,5	43,5

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Las inversiones destinadas al sector agropecuario mostraron un crecimiento sostenido en términos absolutos a partir de 2007, alcanzando su nivel más alto en 2015 (véase figura 1.6). Entre estas inversiones se incluyen proyectos vinculados al riego, como el Programa Mi Riego II, implementado en 2015 con una vigencia de diez años, cuyo objetivo fue incrementar la superficie agrícola y mejorar la eficiencia en el uso y distribución del agua. No obstante, este tipo de programas no estuvo necesariamente condicionado a la titulación de los potenciales beneficiarios. Es una tarea pendiente evaluar en futuros estudios los cambios recientes en la cobertura de sistemas de riego, a fin de identificar en qué medida las inversiones ejecutadas en la última década han ampliado el acceso y su aprovechamiento en términos productivos, y si estos avances se relacionan con los procesos de titulación o con otros factores de política pública.

Voces plurales

«Los proyectos de inversión se realizan a requerimiento de los beneficiarios, mismos que se planifican dependiendo los recursos económicos disponibles y obedecen a una planificación estratégica en respuesta a las políticas del sector»

Dennis Alboraz y Gladys Montaña – Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

Por último, se analiza la dinámica del uso de mano de obra en las UPA. En 2013, el 36,0 % de las unidades participaba en prácticas tradicionales como la minka o el ayni, y el 60,6 % declaraba participar

en trabajos comunitarios, colectivos o familiares. Estos sistemas de cooperación mostraban una mayor presencia en el Altiplano, la Amazonía, los Valles y los Llanos Tropicales (véase cuadro 4.11).

Por otra parte, el 36,6 % de las UPA contrataba personal para el desarrollo de sus actividades productivas, con un promedio de ocho trabajadores por unidad (véase cuadro 4.12). La contratación de mano de obra era más frecuente en los Valles, el Gran Chaco y los Llanos Tropicales, y estaba influida por el tamaño de la UPA: las de mayor extensión tendían en mayor medida a contratar trabajadores. Asimismo, se observaba una diferencia relativa según la condición de titulación, dado que las UPA tituladas mostraban una mayor propensión a contratar personal que las no tituladas.

Al desagregar estos resultados por sexo del trabajador, se constataba que el número promedio de hombres contratados superaba al de mujeres, lo que evidencia una preferencia por la mano de obra masculina, presente de manera consistente en todas las regiones del país y en las distintas escalas de superficie de las UPA.

Los resultados no permiten identificar un patrón claro que evidencie si la titulación haya incidido en una mayor demanda de mano de obra asalariada. No obstante, sí se observa con claridad es que las UPA recurren a diversas fuentes de trabajo, entre las cuales la mano de obra familiar continúa desempeñando un papel central en el desarrollo de las actividades agropecuarias.

Cuadro 4.11
Porcentaje de UPA agropecuarias que participan en sistemas de trabajos comunitarios o contratan personal remunerado según titulación y piso ecológico, 2013

	Minka o ayni [△]			Comunitario, colectivo o familiar [△]			Personal remunerado		
	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	38,6	32,8	36,0	60,0	61,3	60,6	35,8	37,5	36,6
Piso ecológico									
Altiplano	35,1	26,9	32,0	61,6	65,2	62,9	24,7	23,8	24,4
Amazonía	9,8	9,6	9,6	68,8	68,0	68,2	24,7	23,7	23,9
Gran Chaco	6,9	15,1	12,2	44,2	45,6	45,1	48,0	43,1	44,8
Llanos Tropicales	24,2	32,9	29,4	51,2	61,6	57,4	42,4	44,5	43,7
Valles	46,0	40,1	43,6	61,7	61,4	61,6	40,3	41,1	40,7
Tamaño de la UPA									
<1ha	40,8	31,1	37,6	56,0	57,2	56,4	30,9	27,5	29,8
1 ha - 5 ha	41,3	33,8	38,1	61,7	61,7	61,7	36,4	35,7	36,1
5 ha - 20 ha	37,5	37,5	37,5	63,5	64,3	63,9	37,8	42,0	40,0
20 ha - 100 ha	27,9	25,9	26,9	61,2	61,6	61,4	42,5	45,2	43,8
100 ha - 500 ha	20,4	18,3	19,3	48,8	53,7	51,6	48,1	44,4	46,0
>500ha	14,9	11,1	12,6	42,2	49,1	46,3	46,2	44,8	45,4

[△] El 1,21 % de UPA se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe/no responde.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Cuadro 4.12
Promedio de trabajadores agropecuarios remunerados por las UPA, 2013

	Total			Hombres			Mujeres		
	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total	UPA no titulada	UPA titulada	Total
Total	7,3	9,1	8,2	4,7	6,5	5,5	2,7	2,6	2,6
Piso ecológico									
Altiplano	4,3	4,3	4,3	2,4	2,6	2,5	1,9	1,7	1,8
Amazonía	6,9	3,6	4,4	3,4	3,1	3,2	3,5	0,5	1,2
Gran Chaco	5,4	7,3	6,6	4,6	6,7	5,9	0,7	0,7	0,7
Llanos	4,5	4,9	4,7	3,8	3,9	3,9	0,7	1,0	0,9
Tropicales									
Valles	9,2	13,3	10,9	5,7	9,2	7,1	3,5	4,1	3,8
Tamaño de la UPA									
<1ha	6,2	5,7	6,0	3,4	3,7	3,5	2,8	2,0	2,6
1 ha - 5 ha	8,0	10,9	9,3	4,8	7,5	5,9	3,2	3,5	3,3
5 ha - 20 ha	7,2	8,7	8,0	5,0	6,3	5,7	2,2	2,4	2,3
20 ha - 100 ha	6,7	8,6	7,7	5,2	6,8	6,0	1,5	1,9	1,7
100 ha - 500 ha	13,3	13,0	13,2	10,3	10,4	10,4	3,0	2,6	2,8
>500ha	17,7	10,2	13,3	12,9	7,8	9,9	4,8	2,4	3,4

Nota: El 0,25 % de las UPA que contratan personal remunerado se excluye del análisis debido a que su respuesta es no sabe/no responde.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

El CNA 2013 constituye la principal fuente de información productiva especializada para evaluar las condiciones en que operan las UPA. Si bien refleja el panorama productivo de hace más de una década, permite identificar patrones diferenciados según el contexto en el que se desenvuelven los pisos ecológicos y la escala de la unidad tamaño de la superficie. El ejercicio realizado explora la relación entre titulación y cambios en la dinámica productiva. Para el lector, este análisis puede resultar de interés, aunque su limitación radica en la pertinencia temporal de la información. Por esta razón, se complementó con testimonios cualitativos que enriquecen la interpretación de los patrones observados y, en la mayoría de los casos, los refuerzan.

Los testimonios muestran que la titulación de tierras ha contribuido a logros significativos: mayor seguridad jurídica, fortalecimiento de la organización comunitaria, incremento en el valor de la tierra y evidencias de mayores niveles de productividad en predios titulados. No obstante, también señalan desafíos persistentes, como la insuficiencia del crédito formal, la ausencia de acompañamiento técnico, la degradación de los suelos, la fragmentación de parcelas y la presión ambiental derivada de la expansión agrícola. En conjunto, estos elementos configuran un escenario en el que la Reforma Agraria ha sentado bases sólidas para transformaciones productivas, pero cuyos efectos plenos siguen condicionados por factores estructurales no resueltos.

La obtención del derecho de propiedad muestra efectos más inmediatos sobre indicadores productivos en comparación con las transformaciones sociales, que requieren plazos más largos para materializarse, por ejemplo, en la consolidación del capital humano o en la reducción de los patrones de pobreza.

A continuación, se evaluarán los cambios observados en los hogares con exposición a la tenencia de tierra en 2019.

4.2 Transformaciones sociales

En Bolivia, la forma en que se posee y administra la tierra influye de manera decisiva en los entornos sociales de las familias rurales y, en consecuencia, en sus trayectorias de vida. La tenencia de la tierra no solo regula quién puede trabajar un predio o cómo se aprovechan sus recursos, sino que también condiciona el acceso a programas públicos derivado de sus necesidades y demandas, el ejercicio de derechos, las condiciones de vivienda y la organización comunitaria. En otras palabras, disponer o no de un predio podría moldear la inserción social y económica de los hogares en múltiples dimensiones.

Para comprender cómo estas dinámicas se traducen en cambios en la vida de las personas, se recurre a la Encuesta de Hogares 2019¹³. Esta información permite observar transformaciones en empleo, ingresos, educación, salud, seguridad alimentaria, pobreza y migración. Aunque no todas estas mejoras dependen directamente de la formalización de la tenencia, contar con un título de propiedad representa un paso fundamental para abrir oportunidades. La titulación, por sí sola, no garantiza mejoras inmediatas en las condiciones de vida, aunque podría actuar como un habilitador clave, abriendo oportunidades para la inclusión social y el desarrollo rural sostenible.



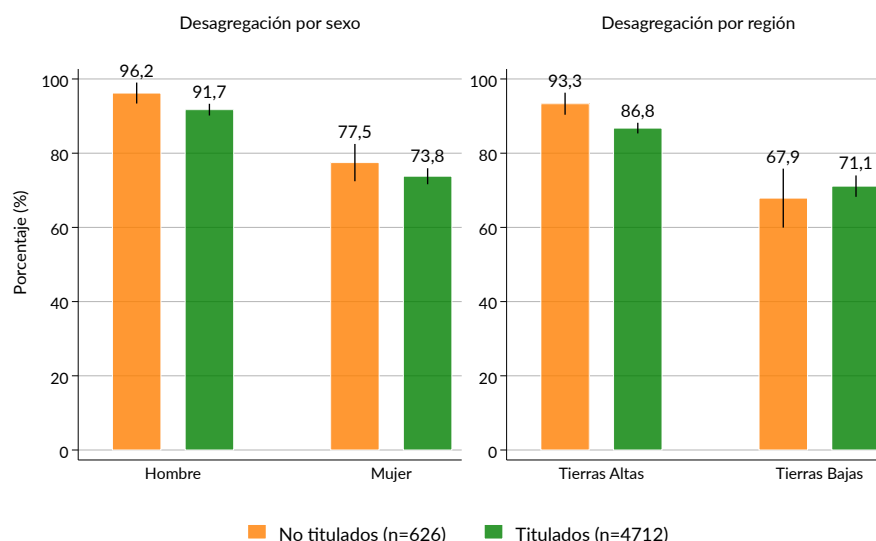
Nota metodológica: En esta sección, la interpretación de los indicadores debe realizarse con cautela, ya que la información proviene de encuestas y no de un censo. A diferencia del análisis anterior basado en el CNA 2013, que recopila datos de cada UPA, aquí se emplea la Encuesta de Hogares 2019, la cual recoge información de una muestra representativa de la población. Sin embargo, dado el número limitado de observaciones resultantes para la población rural expuesta a procesos de titulación, en este apartado no se realizan inferencias poblacionales. El análisis se desarrolla sobre la muestra disponible y se emplean intervalos de confianza del 95 % para evaluar la significancia de las diferencias en las medias muestrales, con el fin de ofrecer una interpretación más precisa de los resultados.

En este marco, uno de los ámbitos donde se evidencian con mayor claridad estas dinámicas es el laboral. La población rural presentaba una tasa de participación en el mercado de trabajo particularmente elevada, incluso superior al promedio nacional (véase cuadro 1.1). No obstante, este dinamismo estaba acompañado de una persistente brecha de género, donde los hombres participaban en mayor proporción que las mujeres, independientemente de la condición de titulación de la tierra.

El análisis desagregado entre titulados y no titulados muestra la misma tendencia en cuanto al género. Los hombres registraban tasas de participación laboral consistentemente altas 96,2 % en predios no titulados y 91,7 % en titulados, mientras que las mujeres alcanzaban niveles considerablemente inferiores,

¹³La encuesta presenta un nivel de atrición moderado respecto a años previos, lo que puede influir en la representatividad de ciertos subgrupos (revisar el Capítulo 2 para la aproximación metodológica usada en este capítulo).

Figura 4.1
Tasa de participación según condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

con 77,5 % y 73,8 %, respectivamente (véase figura 4.1). Estas diferencias, que se mantienen incluso bajo condiciones de tenencia comparables, sugieren la persistencia de desigualdades estructurales que podrían estar limitando la inserción laboral femenina en el ámbito rural.

La región también jugaba un papel determinante. Las Tierras Altas¹⁴ registraban una elevada participación laboral 93,3 % en predios no titulados y 86,8 % en titulados, lo que sugiere una fuerte dependencia de la fuerza de trabajo local en estas zonas (véase figura 4.1). En contraste, las Tierras Bajas¹⁵ presentaban tasas más bajas y una menor diferencia entre titulados (71,1 %) y no titulados (67,9 %), lo que podría indicar una combinación de menor presión sobre la mano de obra local y la existencia de opciones alternativas de empleo.

Otra característica relevante del mercado laboral rural era que la mayoría de las personas ocupadas se desempeñaban en actividades agropecuarias, las cuales concentraban cerca del 80 % del empleo (véase figura 1.11). Sin embargo, la literatura señala que la inviabilidad económica de las parcelas de pequeña escala podría estar impulsando a los hogares minifundistas¹⁶ a diversificar sus estrategias productivas y laborales, tanto dentro como fuera del medio rural, en un proceso conocido como pluriactividad¹⁷ (Morales et al., 2011). Este fenómeno no solo evidencia la necesidad de generar ingresos complementarios, sino

¹⁴Tierras Altas se construyeron con base en los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí y Tarija.

¹⁵Tierras Bajas se construyeron con base en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando.

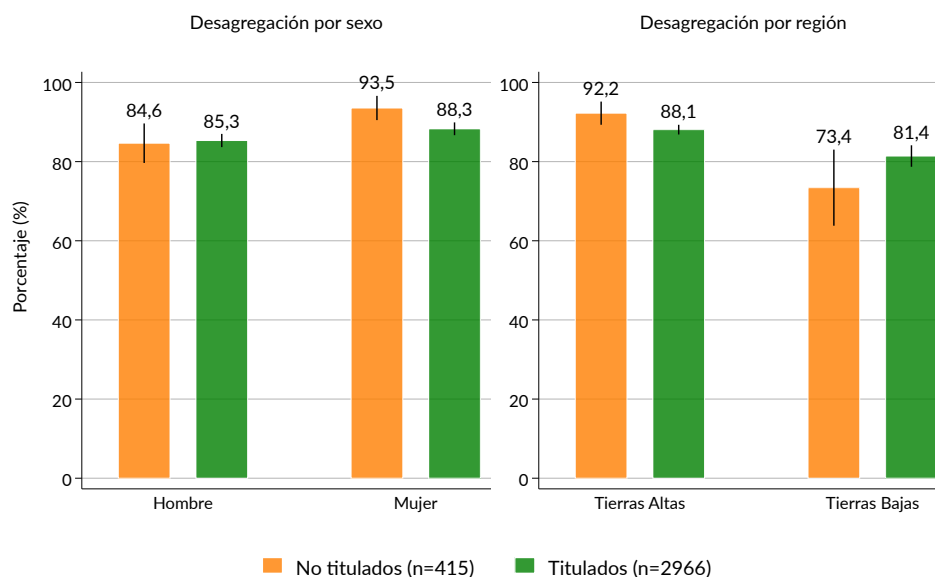
¹⁶Se define como una propiedad agraria cuya extensión es insuficiente para garantizar el sustento familiar o emplear plenamente la mano de obra disponible.

¹⁷Estrategia de diversificación de las fuentes de ingreso de los hogares rurales, que combina actividades agropecuarias con otras no agropecuarias, tanto dentro como fuera del medio rural.

que también plantea el interrogante de hasta qué punto los miembros del hogar insertos en el mercado laboral se concentran efectivamente en actividades agropecuarias.

En este marco, resulta relevante examinar cómo dicha inserción se distribuye entre hombres y mujeres. Al analizar la ocupación en actividades agrícolas según sexo, se observaba que, aunque históricamente las tasas de inserción de las mujeres en el trabajo rural fueron bajas, en 2019 su participación en actividades agropecuarias alcanzaba niveles incluso superiores a los de los hombres (véase figura 4.2). En predios titulados, la participación de mujeres era ligeramente menor 88,3 % frente a 93,5 % en predios no titulados. A pesar de esta contribución sostenida y significativa a la producción agrícola, el trabajo de las mujeres suele ser desvalorizado y, en muchos casos, no remunerado ni reconocido socialmente. Esta percepción se refleja incluso en las propias mujeres, quienes a menudo lo consideran simplemente como una ayuda (Benton, 1999).

Figura 4.2
Ocupación en actividades agropecuarias según condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

“ Voces plurales

«[...] en las nuevas áreas de expansión agrícola, la participación de la mujer se ve mucho más limitada, a pesar de que la ley les reconoce el derecho de propiedad, lo que contrasta con su rol más tradicional en áreas campesinas saneadas y tituladas»

Alcides Vadillo – Fundación Tierra

El papel de las mujeres en el medio rural es esencial, pues participan en todas las etapas de la

producción agropecuaria y artesanal, asumiendo con frecuencia la gestión de la UPA y del hogar debido a la migración estacional de los hombres, fenómeno que ha derivado en una feminización de facto del trabajo rural (Eyzaguirre Rodríguez, 2015; INRA, 2008). No obstante, persisten valoraciones de género que consideran a los hombres como responsables de las labores más pesadas, lo que se traduce en su preferencia para empleos eventuales y en salarios superiores por tareas equivalentes (INRA, 2008). A esta carga productiva se suma el trabajo doméstico y de cuidado cocinar; limpiar, atender a hijos y personas mayores, que restringe el tiempo disponible de las mujeres para involucrarse en otras actividades, incluyendo la toma de decisiones productivas y comunitarias (INRA, 2008).

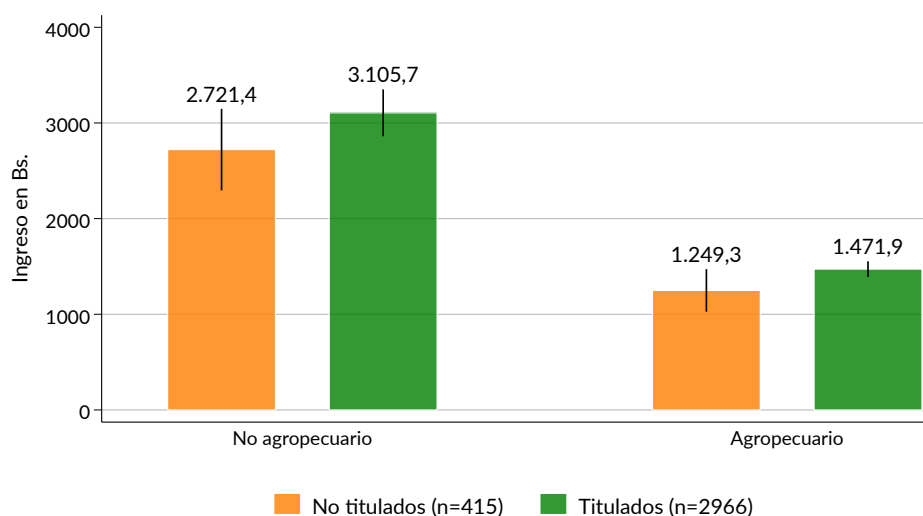
El análisis desagregado por región mostraba que en 2019 las Tierras Altas registraban los niveles más altos de ocupación agropecuaria, mientras que en las Tierras Bajas los predios titulados alcanzaban un 81,4 %, superando a los no titulados (73,4 %) (véase figura 4.2). Este patrón, que podría parecer contradictorio a la intuición habitual entre minifundio y menor dedicación agrícola, revela que incluso en contextos de fuerte fragmentación de la tierra, como en las Tierras Altas, las familias mantenían una elevada vinculación con la agricultura, probablemente como estrategia de subsistencia combinada con otras actividades en un esquema de pluriactividad (Morales et al., 2011).

Surge entonces la pregunta: *¿por qué ocurre este proceso de migración hacia actividades económicas distintas de la agropecuaria?* Para responderla, resulta fundamental analizar los ingresos laborales de las personas ocupadas en el hogar, tanto en ocupaciones agrícolas como no agrícolas. La evidencia de 2019 mostraba que los ingresos promedio en actividades no agropecuarias eran significativamente mayores: Bs. 2.721,4 para los no titulados y Bs. 3.105,7 para los titulados, en contraste con los ingresos en actividades agropecuarias, que promediaban Bs. 1.249,3 y Bs. 1.471,9, respectivamente (véase figura 4.3). Estos resultados sugieren que las diferencias en ingresos dependen más del tipo de actividad desempeñada que de la condición de titulación, lo que podría contribuir a explicar la migración hacia ocupaciones no agrícolas.

La literatura respalda este planteamiento. El estudio de Vargas Vega et al. (2003) muestra que la mayoría de las familias campesinas no dependen exclusivamente de la agricultura para su subsistencia, dado que los ingresos provenientes de la tierra han ido disminuyendo progresivamente. Fundación Tierra (2021) señala que las actividades no agropecuarias tienden a desempeñar un papel complementario que el principal en la economía de los hogares rurales que se dedican a la agricultura estacional. En consecuencia, la combinación de bajos rendimientos agrícolas, una estructura de tenencia fragmentada y la agricultura estacional impulsa la diversificación laboral, lo que explica la creciente incorporación de las familias rurales en actividades no agropecuarias.

Aunque la agricultura constituye la principal actividad económica para muchas mujeres en el área rural, su peso en la vida de ellas parece ser más social que económico. Las mujeres no solo producen alimentos para sus familias y contribuyen a la seguridad alimentaria del hogar (Fundación Tierra, 2014), sino que esta labor rara vez garantiza ingresos estables. Para complementar su sustento, la mayoría de las familias campesinas y comunitarias y en particular las mujeres recurren a estrategias de diversificación, combinando labores agrícolas con pequeños comercios, trabajos temporales o actividades de servicios (INRA, 2008). De este modo, la economía rural femenina se configura como un entramado de múltiples ocupaciones, donde la agricultura es central pero insuficiente para asegurar autonomía económica.

Figura 4.3
Promedio del ingreso laboral agropecuario y no agropecuario según condición de titulación, 2019



Nota: Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza

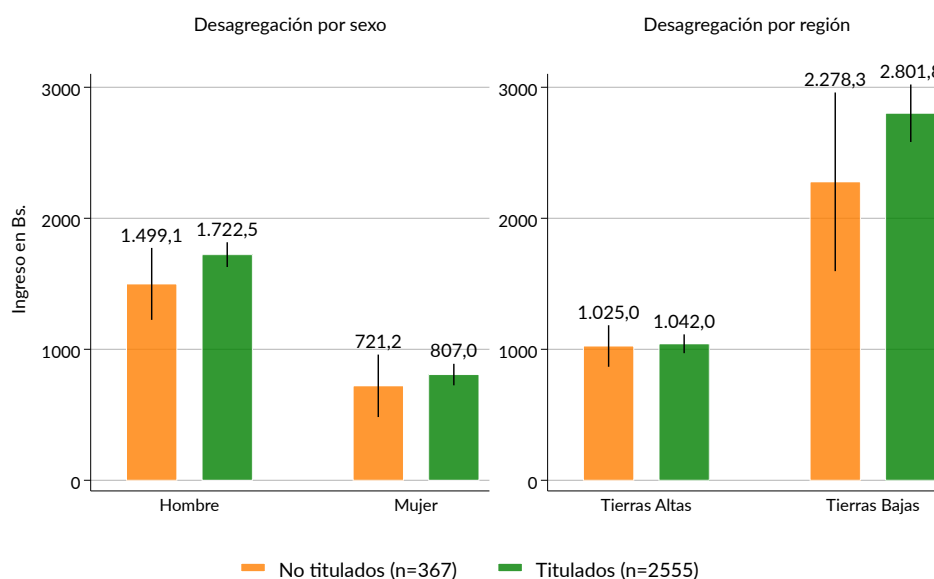
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Esta realidad también se reflejaba en los datos de 2019, entre las mujeres que percibían ingresos por su trabajo agropecuario, estos resultaban considerablemente menores. El ingreso laboral promedio alcanzaba aproximadamente Bs. 721,2 en predios no titulados y Bs. 807,0 en titulados, mientras que los hombres percibían Bs. 1.499,1 y Bs. 1.722,5, respectivamente (véase figura 4.4). Estos resultados ponen de relieve una brecha persistente, posiblemente asociada tanto a desigualdades de género como a las limitaciones estructurales de la economía rural.

Por otra parte, la desagregación del ingreso por región revelaba contrastes marcados. En las Tierras Bajas, los ingresos agropecuarios eran considerablemente superiores a los de otras regiones. Este diferencial se explicaba, en parte, por las condiciones naturales más favorables para la producción agropecuaria comercial, lo que se traducía en un PIB agropecuario per cápita más alto y en un menor porcentaje de población rural en situación de pobreza (Bojanic, 2003). En departamentos como Santa Cruz, incluso las propiedades agrícolas de menor tamaño experimentaban un aumento en el valor de la tierra tras la titulación, reflejando una reducción del riesgo percibido por los propietarios y la expectativa de mayores beneficios futuros (Murguía et al., 2019).

En contraste, en el Altiplano y los Valles las condiciones climáticas adversas, la escasez de tierra y agua, la degradación del suelo y el predominio del minifundio limitaban severamente la productividad agropecuaria. Estas restricciones estructurales posiblemente impulsaban a los hogares a diversificar sus fuentes de ingreso, combinando la agricultura con actividades no agrícolas como una estrategia para sostener su subsistencia (Urioste, 2003). De este modo, la geografía y los recursos disponibles no solo condicionaban la productividad y los ingresos, sino que también determinaban las estrategias económicas de las familias rurales.

Figura 4.4
Promedio del ingreso laboral agropecuario según condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

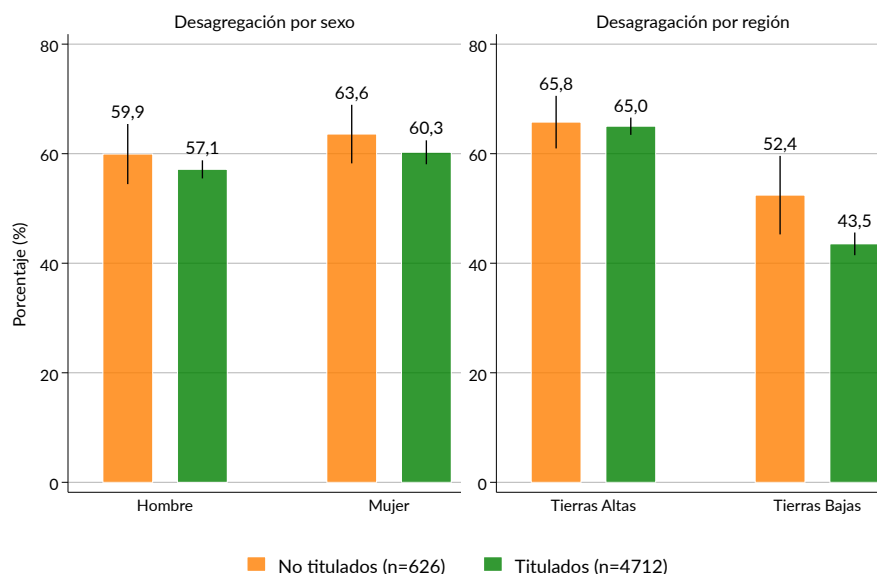
Estas desigualdades, tanto de género como regionales, incidían directamente en la pobreza rural. La menor participación de las mujeres en actividades remuneradas, junto con la significativa brecha en sus ingresos, limitaba su capacidad de acumulación de activos y de autonomía económica. Como resultado, en 2019 las mujeres presentaban mayores tasas de pobreza que los hombres: 63,6% entre las no tituladas y 60,3% entre las tituladas, frente a 59,9% y 57,1% de los hombres, respectivamente (véase figura 4.5).

Al desagregar por regiones, se observaba que las zonas con menor productividad agropecuaria, como el Altiplano y los Valles, concentraban las tasas más altas de pobreza rural (véase figura 4.5). La escasez de oportunidades laborales y los bajos rendimientos económicos de la agricultura se combinaban con problemas estructurales como el minifundio (predios muy pequeños, a menudo menores a cinco hectáreas y fragmentados), la baja productividad, la erosión del suelo, las limitaciones hídricas y las condiciones climáticas adversas. Estas restricciones posiblemente empujaban a los hogares a complementar la agricultura con actividades no agrícolas o a migrar, lo que contribuía a mantener niveles persistentes de pobreza (Urioste, 2003).

Al analizar la diferencia según la condición de titulación, se observaba que en los hogares próximos a predios posiblemente titulados existía una proporción ligeramente menor de pobres en comparación con los no titulados. Sin embargo, considerando los intervalos de confianza, esta diferencia no resultaba estadísticamente significativa (véase figura 4.5). Aun así, es importante subrayar que la titulación de tierras, por sí sola, no garantiza una reducción automática de la pobreza. Sin embargo, podría constituir

un punto de inflexión institucional que desencadena un proceso acumulativo de mejora en las condiciones de vida (Murguía et al., 2019). La seguridad jurídica sobre la tierra genera un entorno más estable para la toma de decisiones económicas y familiares, facilitando a mediano y largo plazo una mayor inversión en capital humano como educación y salud, ampliando el acceso a financiamiento e integrando de manera más efectiva a los mercados de bienes y factores.

Figura 4.5
Incidencia de la pobreza moderada según condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: La incidencia de pobreza por ingreso se calcula determinando si el ingreso per cápita del hogar es inferior al costo de una canasta mínima alimentaria y no alimentaria, conocida como la Línea de Pobreza. La Línea de Pobreza representa el costo de una canasta básica total que satisface un conjunto de necesidades básicas alimentarias y no alimentarias.

Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

En este sentido, la titulación puede concebirse como una intervención habilitadora que, si bien no resuelve por sí sola los problemas estructurales de la pobreza, contribuye a consolidar trayectorias sostenidas de bienestar. Esta interpretación es consistente con la evidencia, que señala que los beneficios de la titulación no son inmediatos ni uniformes, sino que se materializan de forma progresiva y, con frecuencia, a través de canales indirectos, como la educación, el fortalecimiento de redes productivas o la planificación intergeneracional del uso de la tierra (Galiani & Schargrodsky, 2010; Guzmán Torrico et al., 2008; Witriol Lisher, 2019).

En este escenario, el nivel educativo emerge como un factor clave que puede mitigar o profundizar las desigualdades observadas. La educación no solo influye en la capacidad de acceder a empleos mejor remunerados y menos vulnerables a las condiciones climáticas o a la volatilidad de los mercados agrícolas, sino que también amplía las posibilidades de diversificación productiva y emprendimiento. Analizar la pobreza y los ingresos desde la perspectiva educativa permite identificar cómo las brechas en formación académica interactúan con las desigualdades de género y las limitaciones regionales,

configurando trayectorias económicas diferenciadas para la población rural.

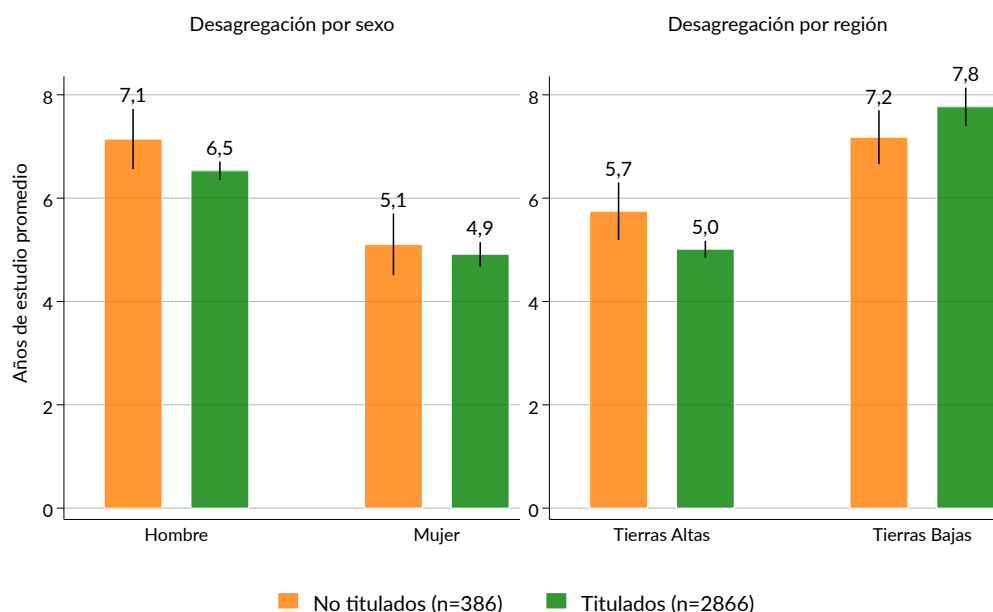
“ Voces plurales

«La mayor demanda de las organizaciones en los territorios era que el título llegaba solo, sin los recursos necesarios para hacer productiva esa tierra, especialmente en los territorios indígenas, en las Tierras Comunitarias de Origen»

Lourdes Montero – OXFAM

Los hombres presentan en promedio más años de estudio que las mujeres, aunque dentro de cada grupo las diferencias entre titulados y no titulados son reducidas. Entre los hombres, los no titulados alcanzan 7,1 años frente a 6,5 de los titulados, mientras que entre las mujeres la brecha resulta mínima, con 5,1 y 4,9 años respectivamente (véase figura 4.6). Al considerar la distribución regional, en cambio, los contrastes se vuelven más notorios. En las Tierras Altas, los no titulados registran un promedio mayor (5,7 frente a 5,0 de los titulados), mientras que en las Tierras Bajas la relación se invierte y los titulados superan a los no titulados (7,8 frente a 7,2). Aunque en promedio no se observan diferencias significativas en el nivel educativo entre personas tituladas y no tituladas, las brechas por región y sexo evidencian patrones contrastantes, lo que sugiere dinámicas diferenciadas en la acumulación de capital humano.

Figura 4.6
Años de estudio promedio de la población mayor a 18 años según condición de titulación, sexo y región, 2019



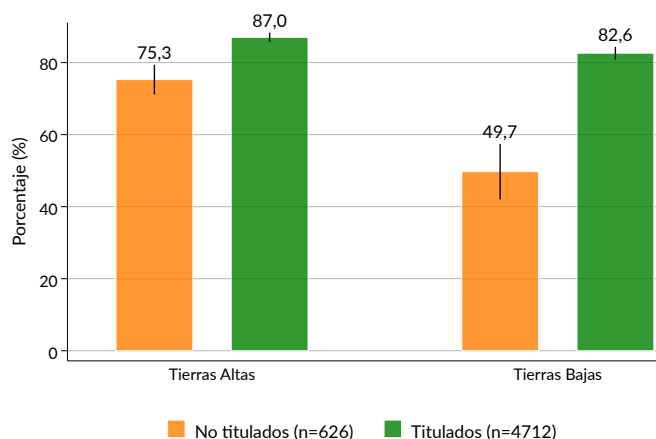
Nota: Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Aun así, la literatura muestra que la estabilidad y el reconocimiento legal de la propiedad pueden incentivar a las familias a invertir no solo en mejoras productivas de la tierra, sino también en capital humano, como la educación de sus miembros, por ejemplo, el estudio de Galiani y Schargrodsky (2010) evidencia que los hogares con derechos de propiedad incrementaron sustancialmente la inversión en vivienda y mejoraron la educación de sus hijos. No obstante, García Hombrados et al. (2015), en su análisis en Tanzania, no encontraron un impacto directo significativo de los títulos sobre la producción o la inversión agrícola, lo que sugiere que el desarrollo de capacidades humanas puede ser un factor clave para que la titulación resulte efectiva.

Asimismo, la titularidad de la tierra podría actuar como un habilitador de otros derechos sociales fundamentales, incluido el acceso a la salud, especialmente en contextos rurales e indígenas. La Constitución establece que el Estado debe promover asentamientos humanos que permitan un uso racional de la tierra y los recursos, garantizando a los nuevos asentados facilidades para acceder a educación, salud, seguridad alimentaria y producción (INRA, 2023b). Aunque la titulación por sí sola no asegura mejoras inmediatas en la calidad de vida, sí crea condiciones institucionales y una mayor visibilidad frente al Estado, elementos necesarios para que los hogares puedan aprovechar políticas públicas sectoriales (Global Land Alliance, 2023). Analizar cómo varía el acceso a servicios de salud resulta, por tanto, una vía para medir hasta qué punto la propiedad consolidada y las políticas implementadas han contribuido a reducir barreras geográficas, económicas y sociales, mejorando el bienestar de los hogares rurales.

Figura 4.7
Comparación de población con seguro de salud según titulación y región, 2019



Nota: Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Al desagregar la cobertura de seguro de salud por región, se observa que en 2019 los hogares de las Tierras Altas presentaban una mayor protección entre los titulados (87,0 %) en comparación con los no titulados (75,3 %) (véase figura 4.7). En las Tierras Bajas, si bien la cobertura de los titulados era algo menor (82,6 %), la brecha respecto a los no titulados se ampliaba de manera considerable, alcanzando apenas un 49,7 %. Estos resultados sugieren la existencia de marcadas diferencias regionales en el acceso a la protección social que podrían estar vinculadas con la titulación de la tierra.

Pese a estos avances, la literatura señala que en la realidad campesina no existen políticas efectivas de seguridad social ni una cobertura formal adecuada en salud para los productores rurales (Morales et al., 2011). En este contexto, algunas comunidades indígenas originarias campesinas (TIOC) recurren a fondos obtenidos mediante la organización comunal, asociaciones o compensaciones por hidrocarburos, los cuales se destinan a cubrir necesidades básicas como la salud y la educación (Fundación Tierra, 2011). Esto muestra que, ante la insuficiencia de una cobertura estatal robusta, las propias comunidades despliegan mecanismos autogestionarios para satisfacer dichas demandas.

A partir de la evidencia sobre cobertura de salud, resulta fundamental ampliar el análisis hacia el acceso a otros servicios básicos, dado que estos también influyen directamente en el bienestar y la resiliencia de los hogares rurales. Servicios como agua potable, saneamiento, electricidad y transporte no solo determinan la calidad de vida, sino que también condicionan la productividad agrícola, la seguridad alimentaria y la capacidad de los hogares para afrontar contingencias.

Las diferencias en el acceso a servicios según el género de la jefatura del hogar no resultaban estadísticamente significativas (véase figura 4.8). No obstante, la literatura documenta efectos importantes de la titulación de tierras a nombre de mujeres. El estudio del INRA (2008) destaca que esta medida mejora de manera significativa las condiciones de vida de las beneficiarias y facilita el acceso a servicios básicos. Asimismo, el estudio señala que fortalece su reconocimiento social dentro del hogar, la comunidad y el municipio, promueve su participación en espacios de toma de decisiones y contribuye a la obtención de servicios como vivienda y electricidad mediante gestiones municipales.



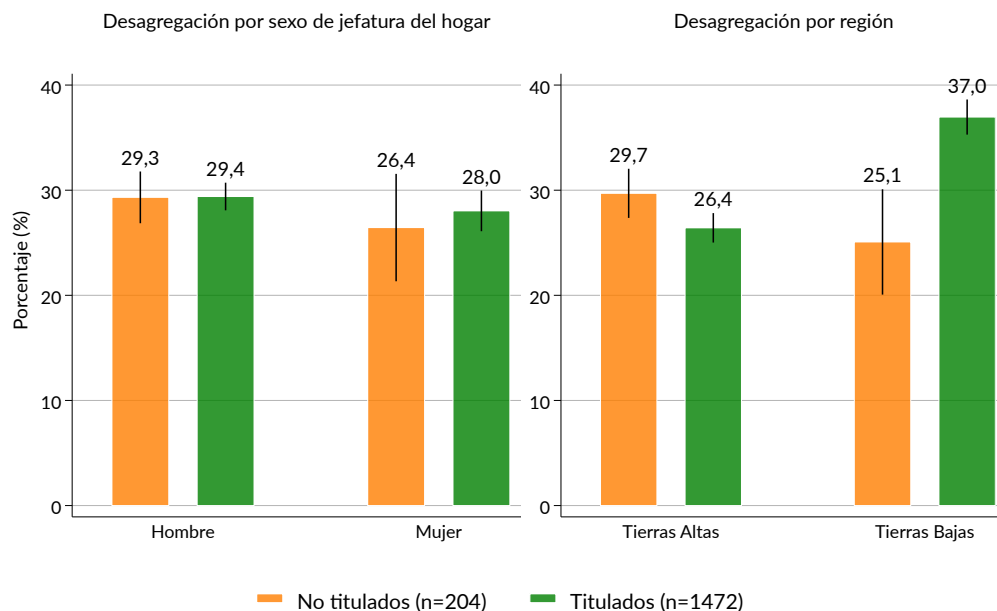
Indicador: Índice de acceso a servicios en el hogar (0–100)

Período de referencia: 2019.

Nota: El índice de acceso a servicios combina cinco dimensiones clave: (i) Agua potable, medida según la fuente principal de agua, considerando si se encuentra dentro de la vivienda o en el terreno; (ii) Saneamiento, que contempla la existencia de baño con descarga, conexión a red de alcantarillado y uso exclusivo del hogar; (iii) Energía eléctrica, definida por el uso de electricidad para alumbrado; (iv) Combustible para cocinar, evaluado según el tipo de energía utilizada, priorizando gas natural, gas licuado o electricidad; y (v) Acceso a internet en la vivienda. Cada componente recibe un puntaje en función de la disponibilidad o calidad del servicio. Los puntajes fueron asignados siguiendo un criterio de calidad relativa y suficiencia del servicio, inspirados en metodologías de necesidades básicas insatisfechas (Feres & Mancero, 2001), umbrales de privación de la metodología Alkire y Foster (2011), los cuales se suman para obtener un índice bruto que posteriormente se normaliza a una escala de 0 a 100, donde 0 representa el acceso mínimo observado y 100 el máximo, permitiendo comparaciones entre hogares.

Por otra parte, los predios titulados especialmente en las Tierras Bajas eran los que más absorbían los beneficios en términos de acceso a servicios (véase figura 4.8). En estos casos, el acceso alcanzaba el 37,0 %, superando en más de once puntos porcentuales a los predios no titulados del mismo grupo y

Figura 4.8
Acceso a servicios por condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: El acceso a servicios se mide mediante un índice de acceso a servicios que combina diferentes dimensiones explicadas en la nota metodológica. Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza.

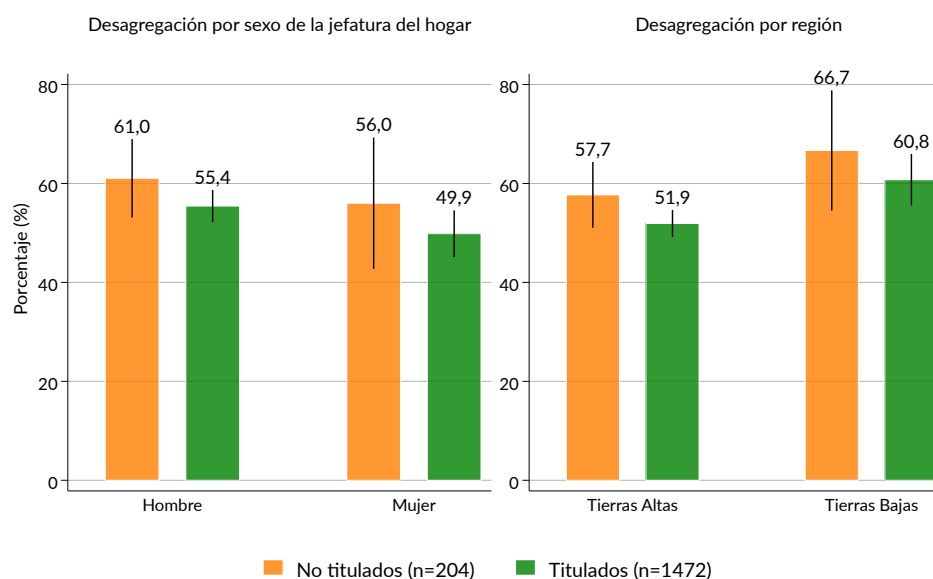
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

situándose también por encima de la proporción registrada en los otros grupos desagregados.

Como señalan Santos et al. (2013a), disponer de seguridad en la tenencia de la tierra no solo abre la puerta a inversiones productivas como la implementación de riego o la introducción de prácticas agrícolas sostenibles, sino que también permite a las familias organizar su producción con un horizonte de mayor estabilidad. En este marco, la tierra segura reduce la exposición a la escasez de alimentos y contribuye a mejorar la disponibilidad y la calidad de lo que se produce y consume. De hecho, Deere y León de Leal (2002) identifican que la percepción de contar con un derecho reconocido —especialmente por parte de las mujeres— fortalece la diversificación productiva y la resiliencia alimentaria de los hogares.

En los datos de 2019, cuando se observa la información desagregada por sexo de la jefatura del hogar, no aparecen diferencias estadísticamente significativas (véase figura 4.9). Los niveles de seguridad alimentaria se movían entre 49,9% y 61,0%, con valores algo más altos en los hogares no titulados, aunque sin significancia. Al mirar la distribución regional, se advierte que las Tierras Altas tendían a registrar menores niveles de inseguridad alimentaria que las Tierras Bajas.

Figura 4.9
El hogar presenta seguridad alimentaria según condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: La seguridad alimentaria se mide mediante un índice de seguridad alimentaria que combina diferentes dimensiones explicadas en la nota metodológica. Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.



Indicador: Seguridad alimentaria en el hogar.

Período de referencia: 2019.

Nota: El indicador se construyó a partir de la generación de variables binarias para cada experiencia de inseguridad alimentaria percibida, diferenciando hogares con y sin menores de 18 años, y asignando valores faltantes a respuestas no aplicables. Además, se creó una variable binaria que indica si el hogar presenta seguridad alimentaria.

Los resultados observados en términos de seguridad alimentaria sugieren que, si bien la titulación y la región no parecen ejercer una influencia generalizada, la dinámica interna del hogar y, en particular, las decisiones vinculadas a la gestión de recursos juegan un papel determinante. En este sentido, resulta fundamental reflexionar sobre cómo las capacidades y la participación de las mujeres en la toma de decisiones domésticas podrían incidir de manera decisiva en la resiliencia de los hogares rurales frente a desafíos económicos y alimentarios.

A pesar de la creciente evidencia sobre la relevancia del aporte de mujeres en el sector agrícola, estudios documentan que las mujeres enfrentan barreras persistentes en el acceso a recursos productivos como tierra, crédito, asistencia técnica y participación en espacios de decisión, especialmente en

América Latina (Deere & León, 2001). La titularidad formal de la tierra emerge como un factor clave para su empoderamiento: al fortalecer su seguridad jurídica, se amplían sus posibilidades de autonomía económica y poder de negociación dentro del hogar. Ejemplos internacionales refuerzan esta relación: en China, Han et al. (2019) muestran que las mujeres con títulos formales ejercen mayor capacidad de decisión y cuentan con mayor seguridad financiera; mientras que en Nepal, Allendorf (2007) evidencian que la propiedad de la tierra se asocia con un mayor control sobre las decisiones familiares y con mejoras en la salud infantil.

En América Latina, las reformas agrarias han ido incorporando criterios de género, impulsados particularmente por movimientos sociales (Deere & León, 2001). La co-titulación legal de tierras ha permitido a las mujeres participar en decisiones productivas, protegerse frente al abandono y fortalecer su rol comunitario.

En el caso boliviano, la Reforma Agraria de 1953 establecía que el acceso a la tierra era «sin distinción de sexos», aunque en la práctica esta disposición se aplicaba de manera restringida, principalmente en situaciones de viudez con hijos menores. Este panorama cambió con la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006) y con la Constitución Política del Estado de 2009, normas que priorizan la inclusión femenina en los procesos de titulación.

En la figura 4.10 se observa que en las UPA tituladas existe un mayor porcentaje de mujeres empoderadas en comparación con aquellas en predios no titulados. Aunque en ambos grupos persisten elevados niveles de desventaja, las mujeres con tierras tituladas registran mejoras en dimensiones como el control sobre los ingresos, el tiempo disponible y la propiedad de activos.¹⁸



Indicador: WEAI

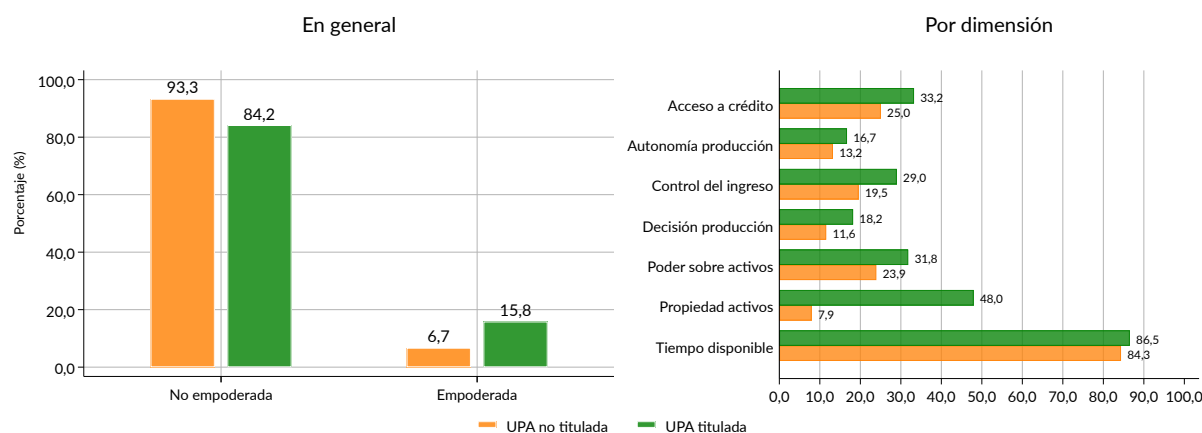
Período de referencia: 2023.

Nota: El WEAI a partir de cinco dimensiones evalúa el grado de autonomía de las mujeres en entornos rurales. Estas son: decisiones sobre la producción, acceso y control de recursos productivos, control sobre ingresos, liderazgo en la comunidad y uso del tiempo, donde cada dimensión tiene igual peso (20 %) y se compone de uno o más indicadores específicos. Una mujer es considerada empoderada si alcanza logros en al menos cuatro de las cinco dimensiones, o en más del 80 % de los indicadores ponderados.

Estos hallazgos sugieren que la tenencia formal de tierras podría constituir una herramienta relevante para avanzar hacia una mayor autonomía de las mujeres en el área rural. Autores como Valera et al. (2018) y Namubiru-Mwaura (2014) concluyen que el empoderamiento femenino sustentado en la seguridad de la tenencia de la tierra es esencial para alcanzar un desarrollo sostenible.

¹⁸El índice Women's Empowerment in Agriculture Index (en español Índice de Empoderamiento de la Mujer en la Agricultura) (WEAI) se calculó para 1.462 mujeres, identificadas como jefas de hogar o esposas del jefe o productor principal. La ausencia de datos se debió principalmente a que la esposa del productor no se encontraba disponible al momento de la encuesta o rechazó responder alguna sección del cuestionario.

Figura 4.10
Comparativa de empoderamiento y dimensiones del índice WEAI según titulación, 2023



Nota: Se realizaron pruebas estadísticas para evaluar las diferencias entre mujeres de UPAs tituladas y no tituladas. Para el gráfico de la izquierda (Empoderamiento WEAI), la diferencia en la proporción de mujeres empoderadas es estadísticamente significativa (Prueba χ^2 , $p < 0.01$). Para el gráfico de la derecha (Dimensiones), las diferencias son significativas para Propiedad de activos ($p < 0.01$), Control del ingreso, Decisión producción, Poder sobre activos y Acceso a crédito (todas con $p < 0.05$). Las diferencias para Autonomía en producción y Tiempo disponible no son significativas.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada de la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.

“ Voces plurales

«Solo el hecho de que su nombre figure en el título [...] empoderó muchísimo a las organizaciones de mujeres. [...] ellas decían: Ahora estamos seguras de que el hermano, el abuelo, el tío no nos va a sacar porque nuestro nombre figura en el título»

Lourdes Montero – OXFAM

«Yo diría que [el acceso a la tierra] es empoderar a las mujeres [...] ya con esa ventaja podemos [...] acceder a crédito, a programas, de organizarnos mejor [...] porque si no tienes los títulos, cómo puedes invertir en un lugar donde no sabes si mañana te lo van a quitar»

Criseida Quispe Cabrera – CNMCIQB-BS

El empoderamiento de las mujeres mediante el acceso seguro a la tierra y a otros recursos productivos no solo tiene implicaciones en términos de equidad de género y gobernanza doméstica, sino que también se articula con procesos más amplios de transformación social y económica en el medio rural. Entre estos, la migración destaca como uno de los fenómenos más significativos, pues modifica la composición y dinámica de los hogares, redistribuye las responsabilidades productivas y de cuidado, y redefine los patrones de acceso y uso de la tierra.

El análisis de los datos sobre migración, desagregados por grupos de edad, mostraba que los jóvenes presentaban mayores tasas de movilidad: 7,6 % entre no titulados y 5,7 % entre titulados, frente

al 4,4 % de no titulados y 2,6 % de titulados en el caso de las personas mayores (véase figura 4.11). La menor proporción de migrantes entre quienes poseían título de propiedad sugiere que la seguridad jurídica generada por la formalización podría actuar como un incentivo para la permanencia, al generar condiciones mínimas para la inversión productiva a mediano y largo plazo (Global Land Alliance, 2023). En este contexto, la presión estructural por migrar tendería a reducirse en parte de la población que, al consolidar su derecho propietario, encuentra una base más estable para sostener su reproducción económica en el ámbito local. Para las personas mayores, la tierra adquiere un valor adicional como «seguro de vida» y patrimonio a heredar a sus descendientes, lo que refuerza su arraigo y permanencia en el territorio (Morales et al., 2011).

Por otra parte, si bien no se observaban diferencias estadísticamente significativas en las proporciones de personas que migraban según sexo y se confirma que la migración era menor entre los titulados, la literatura especializada aporta matices relevantes. Los hombres suelen migrar para realizar trabajos temporales en la agricultura, la minería o la construcción, o bien buscan oportunidades en ciudades o en el extranjero con el objetivo de complementar los ingresos familiares. Las mujeres también participan en procesos migratorios (Núñez del Prado, 2015; Urioste et al., 2007), aunque en condiciones particulares: las jóvenes, en especial, migran hacia las ciudades para emplearse como trabajadoras domésticas «cama adentro», una ocupación que, aunque precaria, suele proporcionar ingresos superiores a los que podrían obtener de sus tierras familiares (Núñez del Prado, 2015). Otras encuentran en el comercio minorista urbano una alternativa de sustento, y en algunos casos la migración femenina se vincula a la formación de nuevos hogares a través del matrimonio (Urioste et al., 2007).

La migración, tanto masculina como femenina, es con frecuencia estacional, lo que permite a las y los migrantes mantener sus derechos sobre la tierra al dejarla bajo el cuidado de familiares (Morales et al., 2011; Urioste et al., 2007).

Voces plurales

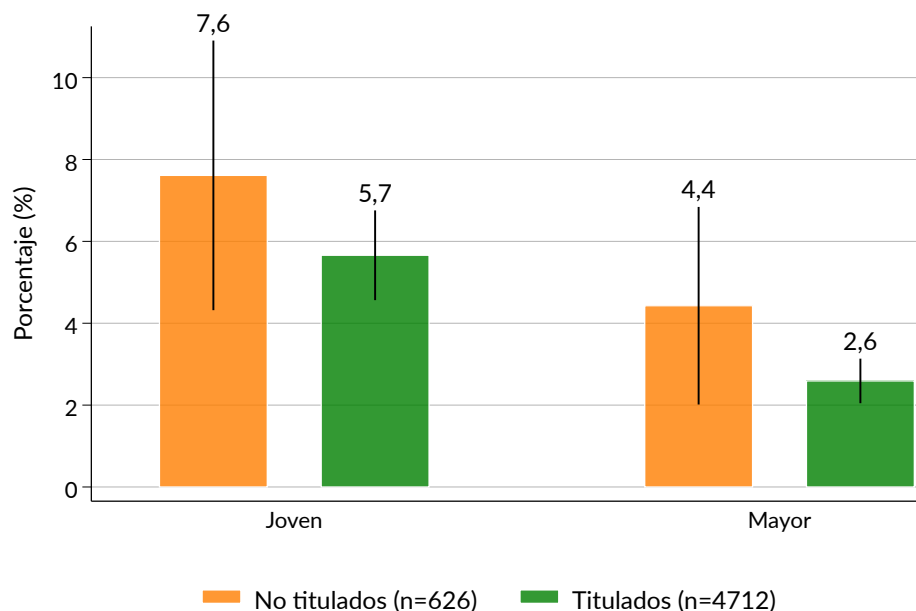
«La exigencia de cumplir con los requisitos para el título hace que la gente esté más presente, con más trabajo, más inversión, y quizás, una vez que se logra esto, hay un descenso»

Alcides Vadillo – Fundación Tierra

El análisis por región mostraba que, aunque los intervalos de confianza no permiten establecer diferencias estadísticamente significativas, en las Tierras Altas la migración de hogares no titulados era mayor que en las Tierras Bajas (véase figura 4.12). Este patrón coincide con hallazgos de la literatura que documentan, en el caso de pueblos indígenas, una tensión persistente entre el arraigo comunitario y la movilidad temporal (Fundación Tierra, 2011). En el Altiplano o en la Amazonía, por ejemplo, es frecuente encontrar viviendas desocupadas durante buena parte del año que se habitan únicamente en festividades o temporadas agrícolas, lo que refleja lo que algunos autores han denominado una «vida anfibia».¹⁹

¹⁹El término «vida anfibia» se emplea en estudios sobre movilidad rural para describir estrategias de vida que combinan residencia temporal en áreas urbanas y rurales, manteniendo vínculos productivos, sociales y culturales en ambos espacios. Véase, por ejemplo: Pacheco, D. (2015). *Movilidad y territorialidad en comunidades rurales de Bolivia*. La Paz: PIEB.

Figura 4.11
Porcentaje de personas que migraron según condición de titulación y grupo de edad, 2019



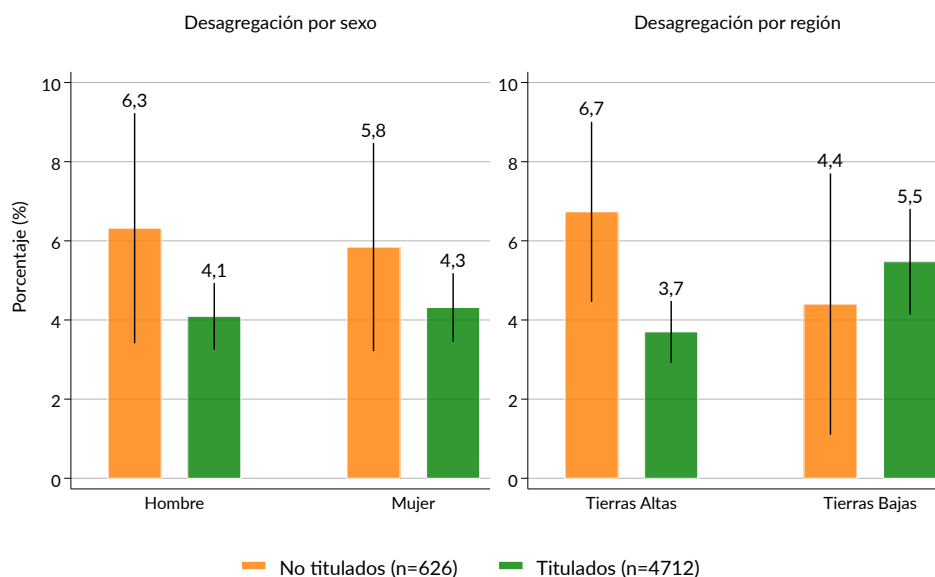
Nota: La proporción de personas que migraron se estima a partir de la pregunta ¿Dónde vivía hace cinco años? y se consideran migrantes quienes reportan haber vivido en otro lugar del país o en el extranjero. Las personas consideradas "Joven" son aquellas que tienen menos de 35 años y así las personas consideradas "Mayor" son aquellas que tienen igual o mas de 35 años. Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Por otro lado, la literatura señala que, pese a la reducción de la movilidad, esta no desaparece. Persiste la "doble residencia" o "residencia múltiple", en la que migrantes urbanos o internacionales mantienen vínculos activos con sus comunidades y parcelas de origen (Núñez del Prado, 2015; Urioste et al., 2007). En estos casos, la tierra funciona como activo estratégico, garantía patrimonial y símbolo de identidad cultural, además de constituir un lugar de retorno o una fuente de renta. De este modo, la migración deja de entenderse únicamente como resultado de la pobreza y pasa a formar parte de estrategias diversificadas de ingreso y movilidad social, particularmente entre quienes poseen título formal. Según las voces plurales de las organizaciones sociales, el saneamiento y la titulación colectiva refuerzan el control territorial y la cohesión comunitaria, incluso en contextos de alta movilidad, al preservar el uso colectivo y las lógicas de pertenencia étnica y ancestral. Sin embargo, en paralelo, representantes de organizaciones de tierras bajas con titulación reciente perciben que esta forma de tenencia podría, en el futuro, limitar el acceso a crédito y capital de inversión, al no permitir la individualización del título ni el uso de la tierra como garantía.

En síntesis, las transformaciones sociales asociadas a la titulación de tierras desde el empoderamiento de las mujeres hasta la reorganización productiva y la movilidad muestran que el acceso seguro a la tierra no solo modifica las relaciones económicas, sino también las formas de habitar y relacionarse con el territorio. El siguiente capítulo profundiza en esta dimensión mediante un enfoque de impacto que

Figura 4.12
Porcentaje de personas que migraron según condición de titulación, sexo y región, 2019



Nota: La proporción de personas que migraron se estima a partir de la pregunta ¿Dónde vivía hace cinco años? y se consideran migrantes quienes reportan haber vivido en otro lugar del país o en el extranjero. Las líneas verticales de color negro de cada barra representan los intervalos de confianza.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares, recolectados por el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

compara los resultados de la población beneficiaria con los de un escenario contrafactual.

A pesar de que las transformaciones sociales analizadas muestran que persisten problemas estructurales en el área rural, como es evidente con los datos de 2019, no se identificaron diferencias estadísticamente significativas entre hogares con y sin titularidad de la tierra. Una primera explicación posible es de carácter metodológico, para detectar diferencias en los indicadores seleccionados podría requerirse un mayor número de observaciones, lo que constituye una limitación del análisis. Una segunda explicación se vincula con la similitud de los perfiles de los grupos comparados, ya que al evaluar hogares con características sociodemográficas y productivas muy cercanas, las brechas atribuibles exclusivamente a la condición de titulación tienden a atenuarse.

5 EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (1996–2023)

Alvaro Chirino Gutierrez
Investigador Fundación ARU

La evaluación de impacto permite estimar los efectos causales de una intervención al comparar los resultados observados en un grupo tratado con los de un grupo de control que representa el escenario sin intervención (contrafactual). Para ello, es fundamental contar con un diseño adecuado desde las etapas iniciales del proyecto, asegurando condiciones que permitan una comparación válida y creíble entre ambos grupos. Este tipo de evaluación resulta especialmente relevante en intervenciones vinculadas con el acceso, uso o gobernanza de la tierra, donde los efectos pueden ser heterogéneos y depender del tiempo de exposición.

Este capítulo adopta un enfoque cuasiexperimental, en el cual los grupos de tratamiento y comparación se construyen sin asignación aleatoria¹, aplicando en su lugar criterios de selección similares en áreas no intervenidas. Este diseño parte del supuesto de que, si ambos grupos son comparables en características observables que describen su situación previa, entonces las diferencias observadas posteriormente pueden atribuirse al efecto de la intervención. Este enfoque suele ser más viable, tanto en términos políticos como operativos, en proyectos de tenencia de la tierra (Lisher, 2019), ya que permite a los implementadores seleccionar a los beneficiarios sin recurrir al azar.

En 2023, el INRA, con financiamiento del BID, llevó a cabo la *Encuesta de Línea Base para la Evaluación de Impacto del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113*, ejecutada por la Fundación ARU. Este estudio no solo proporciona una base de datos sólida para el seguimiento de futuras implementaciones, sino que también permite realizar una evaluación de impacto del proceso

¹ Diseño ideal basado en asignación aleatoria para medir el efecto de un programa

de titulación entre 1996 y 2023 mediante un enfoque *cuasiexperimental*, tal como fue desarrollado por Chirino et al. (2024) para el período 2016–2023.

Siguiendo el criterio de Lisher (2019), que destaca la importancia de capturar los efectos de las intervenciones en distintas etapas, los cortes temporales seleccionados para este análisis son: 1996–2005, 2006–2015 y 2016–2023.²

A partir del marco lógico propuesto por Higgins et al. (2018), la síntesis de evidencia presentada por Bizoza y Opio-Omoding (2021) y lo expuesto en la sección 2.2, se formulan dos preguntas de investigación fundamentales que guían este capítulo:

- (i) ¿Qué evidencias empíricas sustentan los efectos de la regularización de la tenencia sobre indicadores de impacto y de resultado en Unidades Productivas Agropecuarias UPA?
- (ii) ¿Cómo varían estos efectos según la etapa del proceso de titulación?

Para responder a estas preguntas se adopta una estrategia de evaluación de impacto *cuasiexperimental*, que aprovecha la variabilidad temporal y geográfica en la implementación del programa de titulación a nivel de UPA. La encuesta de 2023 permite construir grupos comparables mediante técnicas de emparejamiento por puntaje de propensión (*propensity score matching*), controlando por características observables relevantes. Este enfoque resulta adecuado ante la imposibilidad de implementar un experimento aleatorio y permite estimar efectos causales bajo supuestos explícitos y verificables.

El análisis considera, además, la dimensión del período de exposición, entendido como el tiempo transcurrido desde la recepción del título hasta la medición de los resultados. Tal como señalan las directrices de Lisher (2019), los impactos pueden manifestarse a distintos ritmos según el tipo de indicador; algunos efectos, como la percepción de seguridad o la reducción de conflictos, pueden observarse en el corto plazo, mientras que otros, como el acceso al crédito o las mejoras en la productividad, requieren horizontes temporales más largos. Por ello, se emplean tres cortes temporales: (1) 1996–2005, para capturar efectos tempranos vinculados al inicio del proceso con la Ley INRA; (2) 2006–2015, correspondiente a la fase de intensificación de la titulación; y (3) 2016–2023, como etapa reciente. Esta segmentación permite analizar no solo si hubo impacto, sino también cuándo y en qué condiciones se produjeron los principales cambios.

5.1 Metodología y Datos para la Evaluación de Impacto

La evaluación se basa en datos de línea base recolectados entre abril y junio de 2023, que cubren 2.136 UPA y 255 comunidades, con representatividad a nivel global (95 % de confianza y un margen de error del 4,5 %). La recolección de datos, supervisada por la Fundación ARU, abarca el período agrícola comprendido entre abril de 2022 y marzo de 2023.

La *población objetivo* para la medición de estos efectos está compuesta por las UPA. Estas unidades están conformadas por un núcleo familiar y corresponden principalmente a las categorías de propiedad reconocidas por el INRA: pequeña propiedad, propiedad comunitaria o TIOC.

²La elección de estos períodos están explicados en el Capítulo 2 de Aproximación Metodológica.

5.1.1 Definición de Tratamiento e Indicadores de Interés

Se define como *tratamiento* a aquellas UPA que cuentan con al menos una parcela titulada por el INRA. Este criterio se basa en el supuesto de que la seguridad jurídica conferida a una sola parcela es suficiente para desencadenar una cadena de efectos dentro de la UPA.

Los efectos de la titulación se estiman considerando tres niveles de exposición, definidos por el tiempo transcurrido entre la titulación y el momento de la encuesta:

- **Alta exposición** (1996–2005): UPA con entre 18 y 27 años de exposición a la titulación.
- **Media exposición** (2006–2015): UPA con entre 8 y 17 años de exposición.
- **Baja exposición** (2016–2023): UPA con entre 0 y 7 años de exposición.

Es importante destacar que los efectos observados corresponden al período agrícola cubierto por la encuesta, y están condicionados por el tiempo de exposición acumulado a la titulación en cada UPA. Los efectos de la reforma agraria se organizan en dos niveles de medición: *indicadores de resultado* (de corto y mediano plazo) e *indicadores de impacto* (de largo plazo), diferenciados a su vez por su dimensión económica, social y ambiental:

Resultados Económicos: mayor inversión en la producción agrícola, mayor acceso al crédito, aumento de la aparcería

Resultados Sociales: mejoras en la equidad distributiva de la tierra, reflejadas en un mayor acceso para mujeres y otros grupos sociales en situación de desventaja

Resultados Ambientales: inversión en la conservación del suelo

Impactos Económicos: incremento de la productividad agrícola, aumento del ingreso agrícola, inclusión financiera, aumento del empleo no agrícola

Impactos Sociales: mejora de la seguridad alimentaria, cohesión social, reducción de conflictos por tierra, mayor acceso para jóvenes

Impactos Ambientales: mejor gestión del uso de la tierra y conservación de su fertilidad.

Estos indicadores se operativizan a partir de la Encuesta de Línea Base de 2023, y el detalle de su construcción se presenta en el apartado de resultados correspondiente a cada indicador.



Para minimizar los sesgos en la estimación de efectos, se aplicó un tratamiento secuencial de depuración de los datos, considerando tanto valores perdidos como observaciones atípicas, a partir de enfoques uni- y multivariantes:

- **Valores perdidos en los indicadores:** se calcularon los indicadores de resultado e impacto,

y se eliminaron los casos con valores perdidos en al menos uno de estos indicadores de interés. Esta depuración afectó a 265 casos.

- **Enfoque multivariante:** se construyó un primer componente principal a partir de las variables con mayor volatilidad: valor bruto de producción (Bs./ha), ingreso per cápita anual del hogar (Bs.), inversión productiva anual (Bs./ha) y superficie de la UPA (ha). Posteriormente, se eliminaron las observaciones ubicadas por debajo del percentil 1 y por encima del percentil 95 de este componente. Esta operación excluyó 113 casos.
- **Enfoque univariante:** con el fin de suavizar las distribuciones de las variables más volátiles y controlar los sesgos extremos, se aplicaron criterios de exclusión específicos por variable:
 - Por debajo del percentil 3 para el valor bruto de producción (Bs./ha);
 - Por encima del percentil 95 para el ingreso per cápita anual del hogar (Bs.);
 - Por encima del percentil 99 para la inversión productiva anual (Bs./ha);
 - Por encima del percentil 95 para la superficie de la UPA (ha).

Esta etapa implicó la exclusión de 262 casos adicionales.

Bajo estas consideraciones, la base de datos utilizada para el emparejamiento se conforma por 996 UPA en el grupo de control, 47 con exposición alta, 291 con exposición media y 162 con exposición baja a la titulación.

Dada la limitación del tamaño muestral en algunos niveles de exposición, es fundamental reconocer las restricciones que esto impone a la inferencia estadística. Por ello, los resultados deben interpretarse con cautela, y el análisis podrá fortalecerse en la medida en que se desarrollen estudios de seguimiento que aprovechen la línea base levantada en 2023 por el INRA.

5.1.2 Metodología de Emparejamiento

El método de emparejamiento por puntaje de propensión (*Propensity Score Matching*, PSM) permite reducir el sesgo de selección que surge al comparar unidades que no fueron asignadas aleatoriamente a un tratamiento. En este estudio se aplica para emparejar UPA³ tratadas —es decir, aquellas con al menos una parcela titulada— con UPA no tratadas que presentan características similares antes de la intervención. El puntaje de propensión, denotado como $e(x) = \Pr(Z = 1|X)$, representa la probabilidad de recibir el tratamiento dado un conjunto de características observables X .

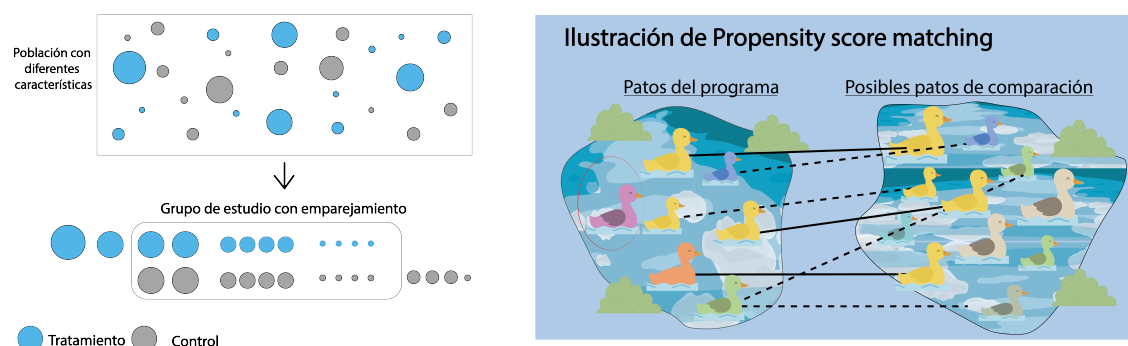
La lógica del emparejamiento puede visualizarse en la figura 5.1, que muestra gráficamente cómo se construyen los grupos comparables, replicando lo que se esperaría en un experimento aleatorio. El impacto estimado para la UPF i , denotado como $\hat{\tau}_i$, se calcula con la siguiente expresión:

³En este capítulo se emplea el término UPA para referirse a la Unidad Productiva Familiar, incluidas en la encuesta, dado que la muestra está compuesta principalmente por productores de pequeña propiedad, así como a unidades pertenecientes a TCO/TIOC y a formas de propiedad comunitaria.

$$\hat{\tau}_i = [Y_{it}(1) - Y_{jt}(0)] + [Y_{it}(0) - Y_{jt}(0)],$$

donde $Y_{it}(1)$ es el resultado observado para la unidad tratada, $Y_{jt}(0)$ es el resultado observado para su contraparte emparejada no tratada, y el segundo término refleja el sesgo que se intenta corregir mediante el emparejamiento.

Figura 5.1
Funcionamiento del método de emparejamiento



Fuente: Elaboración propia.

En términos operativos, se utilizó el método de vecino más cercano con una razón de emparejamiento 1:3, incorporando pareo exacto por región y por la mediana de superficie de la UPA, junto con un *caliper* de 0,2 desviaciones estándar del *propensity score*. Este enfoque permite asegurar comparabilidad dentro de márgenes razonables de distancia de puntuación, sin perder demasiadas observaciones por restricciones de emparejamiento.

Las variables empleadas para estimar el *propensity score* incluyen tanto características de la UPA —tamaño del hogar, edad promedio, nivel educativo del jefe de hogar y calidad de la vivienda— como variables contextuales a nivel comunitario, como la presencia de afectaciones naturales y un índice socioeconómico compuesto. Esta combinación busca captar de forma adecuada los factores que podrían influir en la probabilidad de haber sido titulada por el INRA.

La calidad del emparejamiento fue validada mediante dos criterios comunes en la literatura: (i) la existencia de una región de soporte común, es decir, un rango de valores del *propensity score* en el cual se solapan las observaciones tratadas y no tratadas, y (ii) la comparación de diferencias de medias estandarizadas antes y después del emparejamiento.

En conjunto, este procedimiento permite construir una base de análisis confiable para estimar los efectos causales del programa de titulación de tierras, bajo el supuesto de *independencia condicional*; es decir, que una vez controladas las variables incluidas en X , la asignación al tratamiento es independiente del resultado potencial.

5.1.3 Estimación del Impacto

A partir del emparejamiento realizado, se estima el efecto de la titulación para cada indicador de resultado e impacto. Para ello, se emplean modelos de regresión con covariables, utilizando estimaciones por mínimos cuadrados ponderados (*WLS*) o *modelos logit*, según la naturaleza de la variable dependiente (continua o dicotómica).

Con el fin de controlar posibles diferencias residuales entre los grupos emparejados, se incluyen como covariables los primeros cinco *componentes principales*, extraídos de un conjunto amplio de características observables. Estos componentes se construyen a partir de variables organizadas en tres niveles:

- **A nivel del hogar:** tamaño del hogar, edad promedio de sus miembros, porcentaje de dependientes, años de educación del jefe o jefa de hogar, calidad de la vivienda, tenencia de activos y si el hogar recibe transferencias condicionadas (bonos).
- **A nivel de la UPA:** número de parcelas, superficie total de la unidad productiva y tipo de fuente de agua utilizada.
- **A nivel comunitario:** número de familias en la comunidad, ocurrencia de afectaciones naturales (*sequías, heladas, inundaciones*), afectaciones humanas (*conflictos, disputas territoriales*) y un índice socioeconómico compuesto.

Esta estrategia busca fortalecer la robustez de las estimaciones, corrigiendo los potenciales desequilibrios residuales entre grupos tratados y no tratados, y contribuyendo a mejorar la validez interna de los resultados obtenidos.

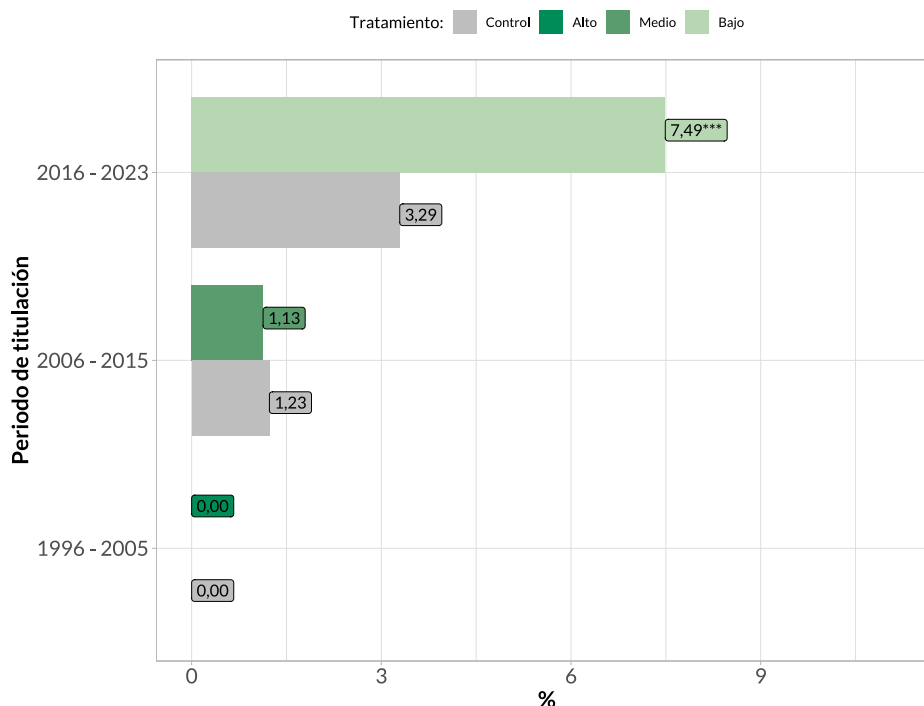
5.2 Dimensión Económica/Productiva

5.2.1 Aparcería de tierras

De acuerdo con el Decreto Supremo 29215, Disposición Final Vigésima Primera, la aparcería constituye una modalidad contractual permitida junto, con el arrendamiento, mediante la cual se establecen acuerdos para el uso de la tierra a cambio de una contraprestación que puede consistir en parte de la cosecha, trabajo u otras formas pactadas.

La titulación reciente estimuló la celebración de contratos de aparcería, como se reflejó en el porcentaje de UPA que estableció al menos un acuerdo de este tipo en el último año agrícola: en el grupo con exposición reciente (2016–2023), el 7,49 % de las UPA tratadas lo hizo, frente a un 3,29 % en el grupo de control, diferencia que resultó significativa al 1 % (véase la figura 5.2). Este efecto fue considerablemente más marcado que en cohortes anteriores, donde los niveles de aparcería se mantuvieron bajos y no se detectaron diferencias estadísticamente significativas.

Figura 5.2
Aparcería de parcelas agrícolas: % de UPA que establecieron al menos un acuerdo en el último año, por nivel de exposición y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Fórmula:

$$\text{Indicador} = \frac{\# \text{UPA que alquilaron} \geq 1 \text{ parcela}}{\# \text{UPA totales}} \times 100$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 – marzo 2023.

Nota: El término que se usó en la encuesta fue "*rentó el lote/parcela*", el pago podría ser dinero, cosecha, trabajo, sin pago.

Este hallazgo fue consistente con estudios que señalaron que la titulación reciente podía dinamizar los acuerdos de uso de la tierra, al reducir la incertidumbre legal y facilitar contratos formales de aparcería (Deininger & Feder, 2008). Asimismo, en contextos donde la tierra se encontraba subutilizada o existía movilidad rural, la aparcería constituye una estrategia de optimización del uso productivo (Bizoza & Opio-Omoding, 2021). Sin embargo, la baja incidencia en cohortes más antiguas podría reflejar que los efectos iniciales de la titulación tendieron a estabilizarse con el tiempo, o bien que las condiciones institucionales y de mercado no evolucionaron de manera paralela.

En línea con Lisher (2019), este resultado refuerza la idea de que algunos efectos de la reforma de la tenencia de la tierra —como la dinamización del mercado secundario— se manifiestan principalmente en el corto plazo y bajo determinadas condiciones estructurales.

Voces plurales

«La titulación ha dado mayor dinamismo al mercado de alquiler de tierras»

«No satanizo el alquiler, porque se vuelve también una estrategia de generación de ingresos»

Lourdes Montero – OXFAM

5.2.2 Acceso a Crédito

El acceso al financiamiento para las UPA reveló diferencias según el tipo de crédito, el período de titulación y el nivel de tratamiento. En el período reciente (2016–2023), las UPA tituladas accedieron al crédito formal en un 10,2 %, frente al 5,2 % del grupo de control, brecha que resultó significativa al 1 % (véase la figura 5.3). En ese mismo período, el acceso al crédito informal fue del 5,65 % en las tituladas frente al 2,65 % en el control, diferencia significativa al 5 % (véase la figura 5.4). En cohortes anteriores, como 1996–2005, el crédito formal alcanzó el 12,55 % frente al 7,75 %, mientras que el informal se situó en 3,1 %, sin diferencias estadísticamente significativas.

En América Latina, el acceso al crédito para las UPA muestra diferencias claras según el tipo de financiamiento, el período de titulación y el grado de formalización institucional. Diversas evaluaciones recientes, como el caso de un programa piloteado en Ecuador por el BID en 2009, señalaron que la titulación rural (más de 45.000 predios titulados) se asoció con un aumento en el acceso al crédito formal y con una mejora en los ingresos anuales de los beneficiarios (entre USD 800 y 900 por familia) (Inter-American Development Bank, 2009). En otros contextos, como Perú, evaluaciones sobre programas de titulación en la década de 2000 revelaron efectos mixtos: se registraron mejoras en el acceso al crédito formal principalmente cuando existían restricciones previas, mientras que en otros casos los efectos fueron estadísticamente indistintos (Field & Torero, 2006).

Voces plurales

«La existencia de mayores derechos de propiedad o saneamiento de propiedad va a generar un incremento en las posibilidades de acceder a un crédito, pero además si esa propiedad cuenta con antecedentes anteriores, con reconocimientos de vecinos, todos estos elementos van a ayudar porque quien entrega un capital requiere garantías [...] entonces requiere la agencia crediticia tener un nivel de seguridad muy amplio y eso es el título»

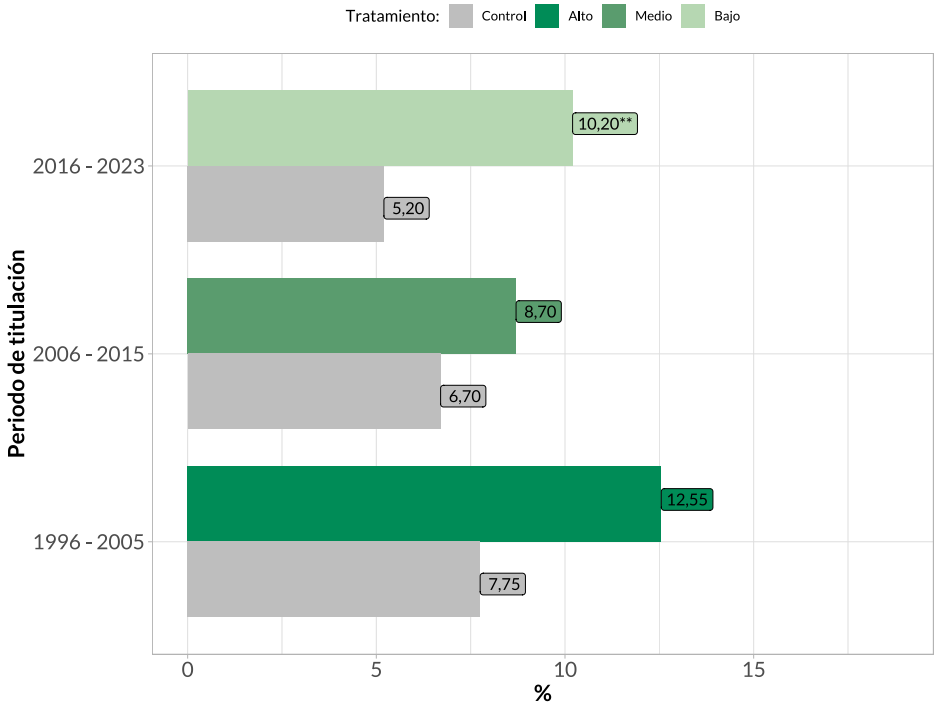
Alcides Vadillo – Fundación Tierra

Aunque el crédito formal tendió a fortalecerse tras la titulación, el crédito informal persistió como una vía rápida y flexible para atender necesidades urgentes en zonas rurales con baja presencia institucional. Estudios regionales subrayaron una convivencia constante entre ambos mercados: la mayor seguridad

jurídica facilitó el acceso formal, pero el crédito informal continuó operando gracias a su menor rigidez y menores requisitos, especialmente entre pequeños productores sin historial crediticio (Field & Torero, 2006; Inter-American Development Bank, 2009). De este modo, la formalización abrió puertas al crédito institucional, pero no eliminó la relevancia de las prácticas informales en contextos de vulnerabilidad.

En conjunto, los resultados evidencian un patrón claro: la titulación impulsa inicialmente el acceso al crédito formal, pero ese impulso tiende a estabilizarse a menos que se fortalezcan las instituciones locales, los mecanismos de garantía y la articulación entre los mercados formal e informal.

Figura 5.3
Acceso a crédito formal en el último año (%) de la UPA, por nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023



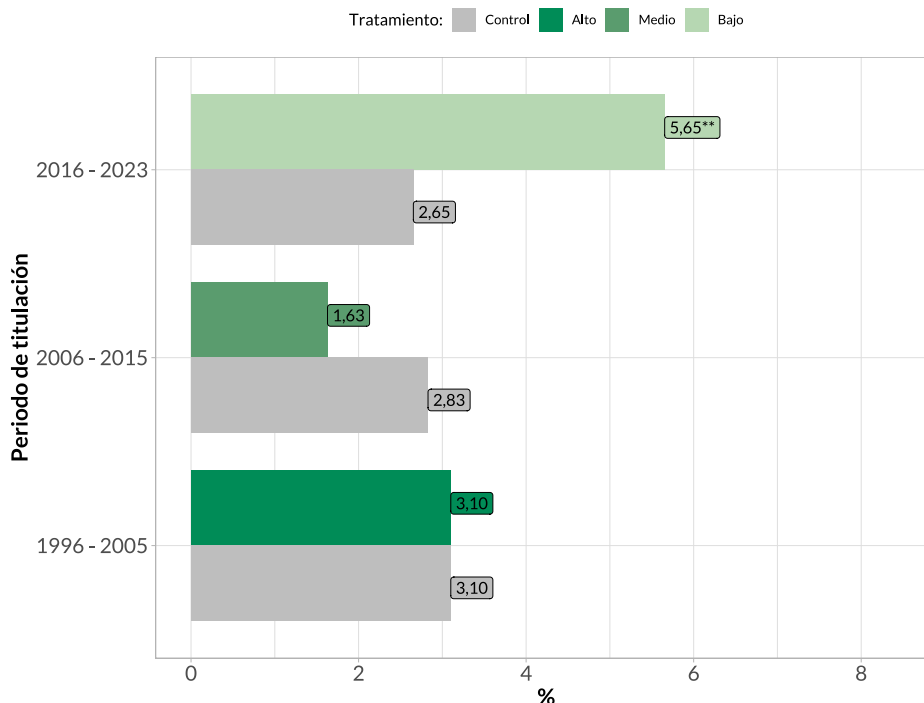
Fórmula:

$$\text{Indicador} = \frac{\text{\#UPA que accedieron a crédito (formal o informal)}}{\text{\#UPA totales}} \times 100$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 - marzo 2023.

Nota: Crédito formal se entiende como aquel otorgado por bancos o instituciones financieras legalmente establecidas. En ambos indicadores, no se identifica la razón principal del préstamo, ya sea destinado al consumo, al hogar o a actividades productivas.

Figura 5.4
Acceso a crédito informal en el último año (%), por nivel de tratamiento y cohorte de titulación



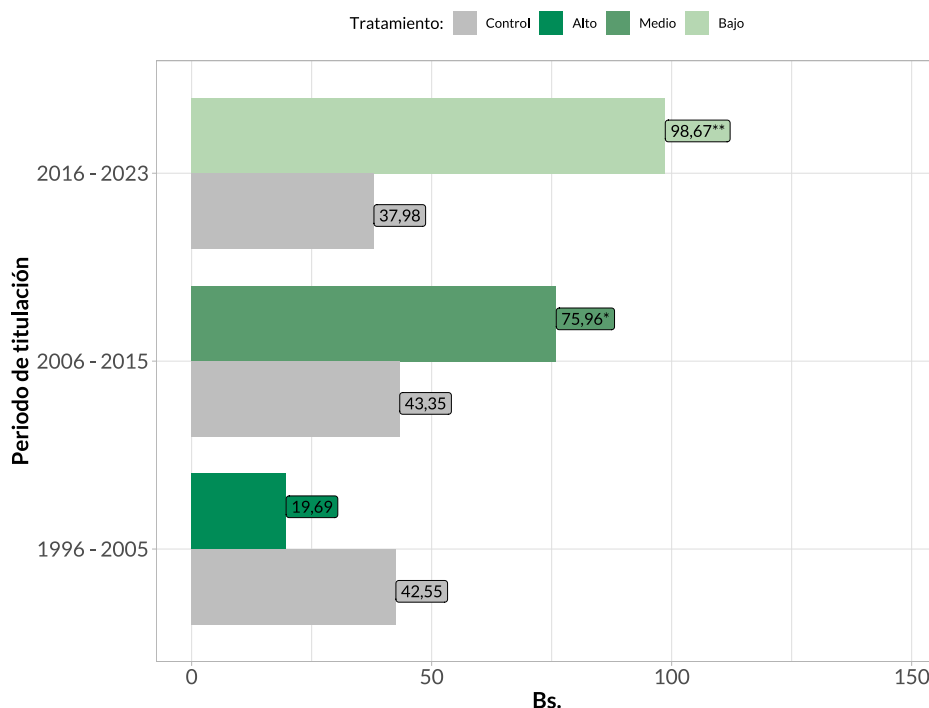
Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.

5.2.3 Inversión Productiva

La inversión productiva anual por hectárea de las UPA experimentó un aumento significativo tras la titulación, principalmente en el período reciente (2016–2023): las UPA tituladas invirtieron en promedio 98,7 Bs./ha, frente a 37,98 Bs./ha en el grupo de control, brecha significativa al 5 % (véase la figura 5.5). En la cohorte intermedia (2006–2015), la diferencia también fue relevante: 75,96 frente a 43,35 Bs./ha. En cambio, en la cohorte más antigua (1996–2005) no se observaron diferencias estadísticas: 19,69 frente a 42,55 Bs./ha. Estos resultados sugieren que la titulación impulsó la inversión en los plazos corto y mediano, pero que el efecto tendió a atenuarse con el tiempo.

Figura 5.5
Inversión productiva anual de la UPA en Bs./ha, según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023



Fórmula:

$$\text{Inversión (Bs./ha)} = \frac{\text{Total Bs. invertidos por la UPA}}{\text{Hectáreas de la UPA}}$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 - marzo 2023.

Nota: La inversión productiva constituye el monto invertido en equipo y maquinaria; arado, rastra, tractor, etc.

El incremento de la inversión tras la titulación se alineó con la evidencia empírica regional: estudios en países andinos como Bolivia, Perú y Ecuador mostraron que las familias con títulos formales realizaron inversiones agrícolas significativamente mayores en fertilización, mejoras de suelo e infraestructura menor que aquellas sin título (Schling et al., 2023). Asimismo, revisiones sistemáticas que incluyeron múltiples evaluaciones de impacto concluyeron que la formalización de los derechos de propiedad generó aumentos en la inversión agrícola, la productividad técnica y los ingresos de los productores en diversos países de América Latina (Lawry, 2014).

“ Voces plurales

«El hecho de que un predio tenga el título saneado determina primero un incremento del valor de esa tierra [...] y creo que eso también tiene una relación directa con las inversiones [...]»

Fernando Romero – ANAPO

Estos resultados refuerzan la hipótesis de que la seguridad jurídica y la legitimidad institucional son cruciales para activar la inversión productiva posterior a la titulación. Sin embargo, el hecho de que el efecto no se observe en cohortes antiguas sugiere que, sin mecanismos de apoyo técnico, acceso al crédito y un fortalecimiento institucional continuo, los beneficios tienden a estabilizarse o incluso a desaparecer con el tiempo.

5.2.4 Valor de Producción

El valor bruto de producción (VBP) por hectárea de las UPA no presentó cambios consistentes tras la titulación. En 2016–2023, las tituladas registraron 14.779,5 Bs./ha frente a 13.859,9 Bs./ha en el grupo de control; en 2006–2015, 13.795,9 frente al 14.469,3 Bs./ha (véase la figura 5.6). Solo en 1996–2005 apareció una diferencia marginal (9.997,1 vs. 14.475,2 Bs./ha, significativa al 10 %), sin continuidad posterior. Estos resultados sugieren que mayores niveles de inversión no siempre se tradujeron en un aumento de la producción.



Fórmula:

$$\text{VBP (Bs./ha)} = \frac{\text{Total Bs. generados por la UPA}}{\text{Hectáreas}}$$

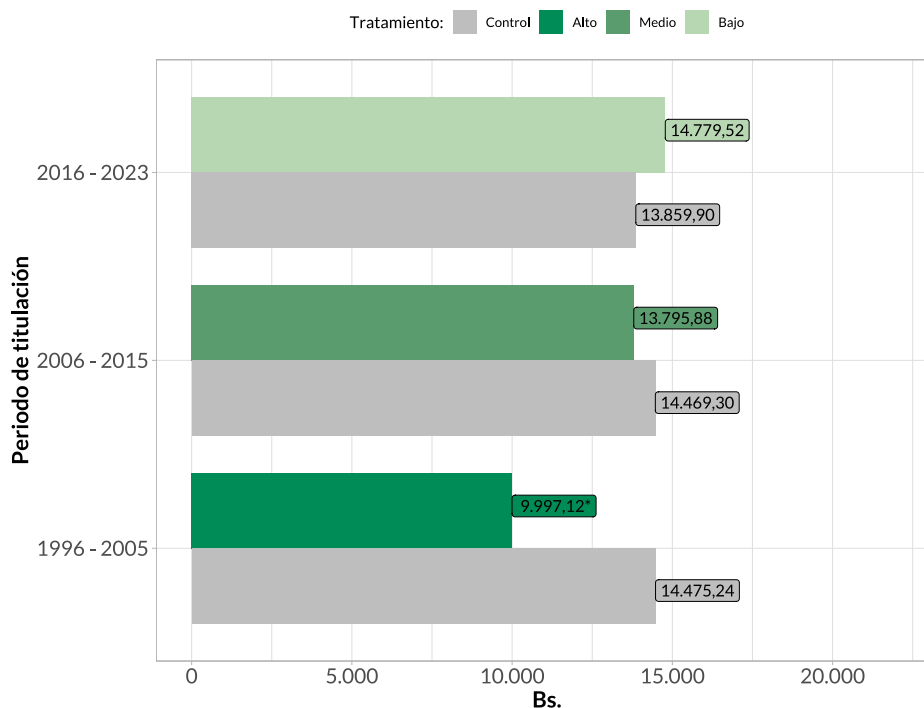
Período de referencia: Año agrícola abril 2022 - marzo 2023.

Nota: Incluye lo agrícola y pecuario

La evaluación del programa Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) en Perú confirmó que, aunque la titulación incrementó la inversión, no generó mejoras sostenidas en la producción en ausencia de apoyo técnico o de condiciones de mercado favorables (Zegarra et al., 2008). En Colombia, Rincón Barajas (2023) documentó una caída inicial en productividad posterior a la titulación, seguida de una recuperación únicamente en UPA que contaron con asistencia técnica o apoyo público.

La titulación, por sí sola, puede impulsar la inversión, pero sin políticas complementarias —como asistencia técnica, infraestructura, acceso a mercados y crédito especializado— ese impulso no se traduce necesariamente en un aumento sostenido de la producción.

Figura 5.6
Valor bruto de producción anual de la UPA en Bs./ha, según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023

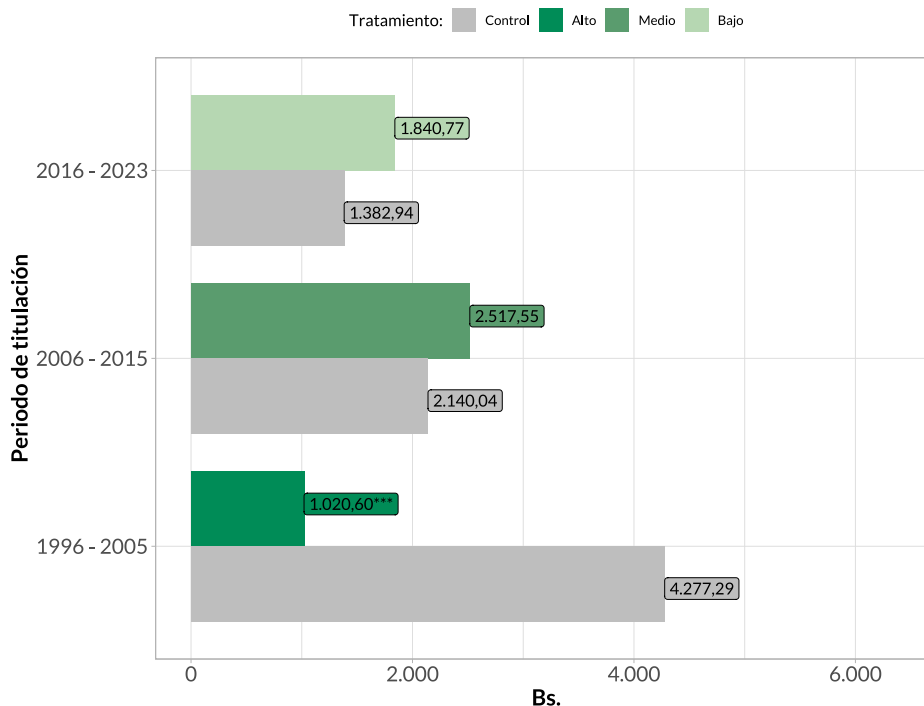
5.2.5 Ingresos agropecuarios y forestales

El ingreso neto per cápita anual por actividades agropecuarias y forestales varió según la exposición a la titulación y la cohorte. En 2016–2023, las UPA tratadas obtuvieron 1.840,8 Bs., frente a 1.382,9 Bs. en el grupo de control (véase la figura 5.7); esta diferencia no superó el umbral de significancia del 10 %. En 2006–2015, los valores fueron 2.517,6 Bs. frente al 2.140,0 Bs., también sin evidencia significativa. Solo en 1996–2005 se observó una diferencia considerable (1.020,6 Bs. frente a 4.277,3 Bs.), con significancia al 1 %.

La evaluación del PETT en Perú mostró que, pese a las mejoras en inversión y en la percepción de seguridad tras la titulación, no se observaron incrementos sostenidos en los ingresos sin apoyo técnico ni acceso a mercados (Zegarra et al., 2008). La evidencia indica que la titulación impulsa la inversión, pero su efecto sobre los ingresos no es automático. Para que los recursos invertidos generen mejoras reales en el bienestar rural, es fundamental acompañar la formalización con políticas de asistencia técnica, acceso a mercados, infraestructura y crédito específicos.

Figura 5.7

Ingreso neto por actividades agropecuarias y forestales per cápita anual de las UPA en Bs., según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Fórmula:

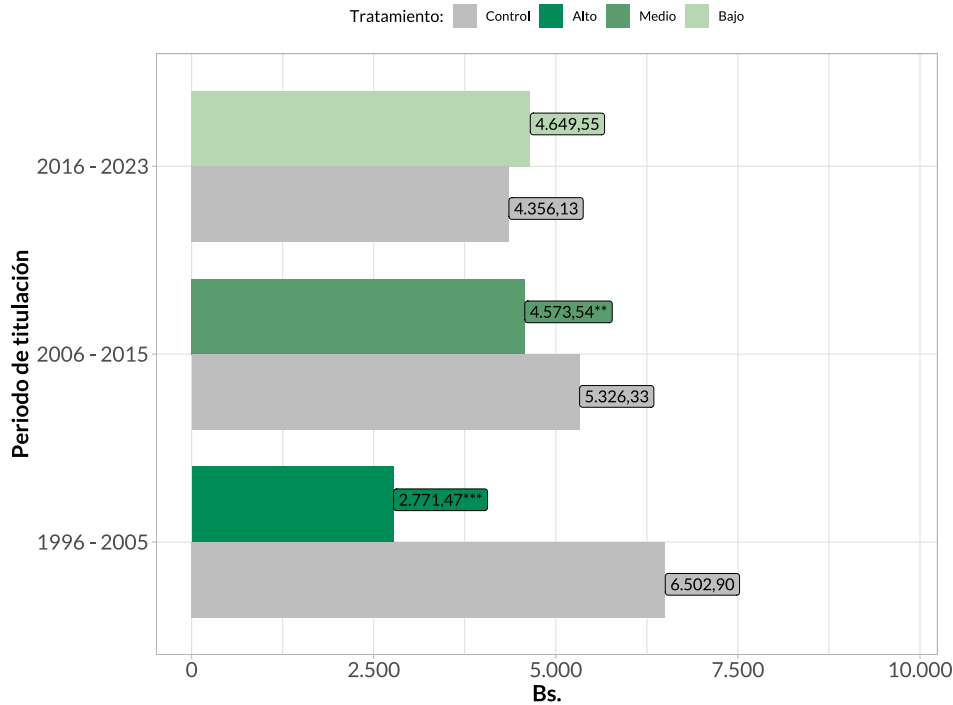
$$\text{Ingreso neto per cápita (Bs.)} = \frac{\text{Ingresos agroforestales} - \text{Costos operativos}}{\text{Miembros del hogar}}$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 - marzo 2023.

5.2.6 Ingresos netos del Hogar

El ingreso neto del hogar per cápita varió según la cohorte de titulación. En 2016–2023, las UPA tituladas registraron 4.649,6 Bs., frente a 4.356,1 Bs. de las no tituladas (véase la figura 5.8); esta diferencia no fue significativa. En la cohorte 2006–2015, las UPA tituladas alcanzaron 4.573,5 Bs., mientras que las no tituladas registraron 5.326,3 Bs., reflejando una caída significativa al 5 %. En 1996–2005, las UPA tituladas obtuvieron 2.771,5 Bs. frente a 6.502,9 Bs. de las no tituladas, con diferencia significativa al 1 %.

Figura 5.8
Ingreso neto del hogar per cápita anual en Bs., según nivel de tratamiento y cohorte



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Fórmula:

$$\text{Ingreso neto per cápita (Bs.)} = \frac{\text{Ingresos totales} - \text{Costos operativos}}{\text{Miembros del hogar}}$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 - marzo 2023.

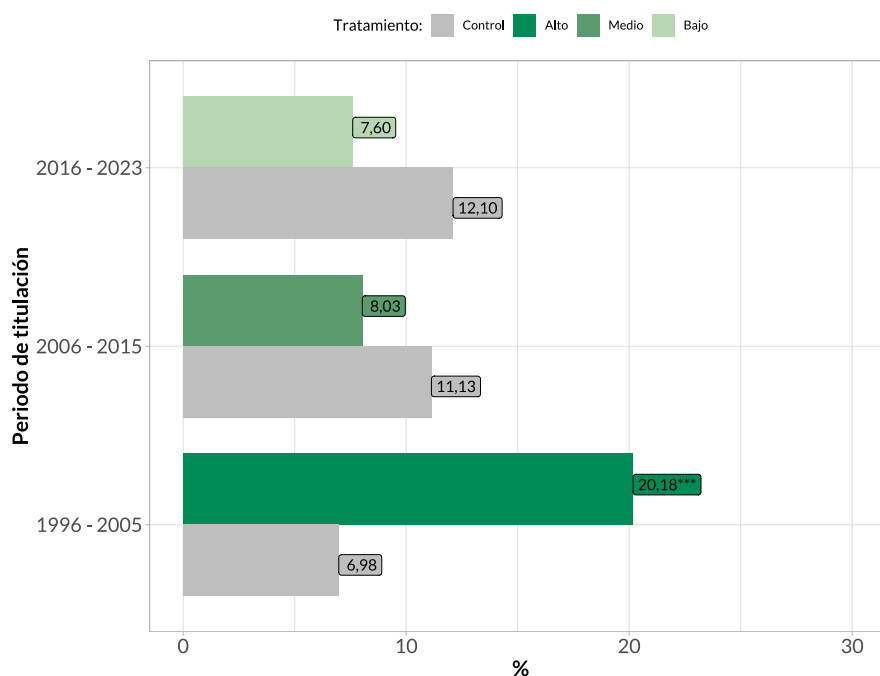
Un estudio del BID reveló que la titularización en países andinos mejoró la eficiencia técnica y el acceso al crédito, aunque sus impactos en el ingreso familiar dependieron del apoyo institucional disponible (Schling et al., 2024). Para que la inversión se traduzca en bienestar real, es esencial complementar la titulación con asistencia técnica, infraestructura, crédito rural y conectividad con los mercados.

5.2.7 Empleo no agrícola

La proporción de hogares con miembros que desarrollaban actividades económicas fuera de la UPA varió según la cohorte de titulación. En 2016–2023, el 7,6 % de los hogares titulados informó actividad extra, frente al 12,1 % de los no titulados; esta diferencia no fue significativa. En 2006–2015, el 8,0 % de los titulados se comparó con el 11,1 % de los no titulados, una reducción moderada que no alcanzó significancia estadística. En cambio, en 1996–2005, el 20,2 % de los titulados informó actividad fuera de la UPA, frente a solo 7,0 % de los no titulados, diferencia significativa al 1 %.

Figura 5.9

El hogar tiene miembros que realizan actividades fuera de la UPA (%) según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Indicador (%):

$$\frac{\#\{\text{hogares con al menos un miembro trabajando fuera de la UPA}\}}{\#\{\text{hogares totales}\}} \times 100$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 – marzo 2023.

La expansión de actividades no agrícolas entre los hogares rurales ha sido reconocida como una estrategia habitual para diversificar ingresos y reducir la vulnerabilidad económica. Un estudio en la Amazonía brasileña destacó que cerca de 30–50 % de los ingresos rurales provinieron de actividades fuera de la finca, como trabajo asalariado o pequeños emprendimientos (VanWey & Vithayathil, 2013). Asimismo, investigaciones en América Latina señalaron que la titulación podía facilitar la movilidad laboral al proporcionar una base patrimonial más sólida, aunque los resultados fueron contextualmente variables (Schling et al., 2024).

Los datos muestran que la incorporación a actividades externas no ocurrió de manera homogénea tras la titulación. Solo la cohorte más antigua (1996–2005) presentó un aumento sustantivo, lo que sugiere que los efectos en la movilidad laboral pueden requerir tiempo o condiciones económicas externas favorables para consolidarse.

5.3 Dimensión Social

5.3.1 Libertades de participación para las mujeres

Aunque ninguna diferencia alcanzó significancia estadística, los patrones por cohorte aportaron una visión interesante. En 2016–2023, el 33,0 % de las mujeres en UPA tituladas participó, frente al 30,9 % en las no tituladas. En 2006–2015, la participación fue del 35,7 % frente al 33,6 %. En la cohorte 1996–2005, la tasa alcanzó el 29,7 % frente al 17,8 %, mostrando una brecha más marcada aunque no significativa (véase la figura 5.10).

La mayor brecha en la cohorte 1996–2005, que coincidió con bajos niveles económicos, puede interpretarse como una respuesta adaptativa: las mujeres incrementaron su involucramiento cuando los retornos familiares disminuyeron. En las cohortes posteriores, la inversión creció sin reflejo en los ingresos, y la participación femenina permaneció estable, lo cual apunta a barreras estructurales que siguen requiriendo políticas complementarias.

Unidad de análisis: Mujer principal de la UPA.

Indicador (%):

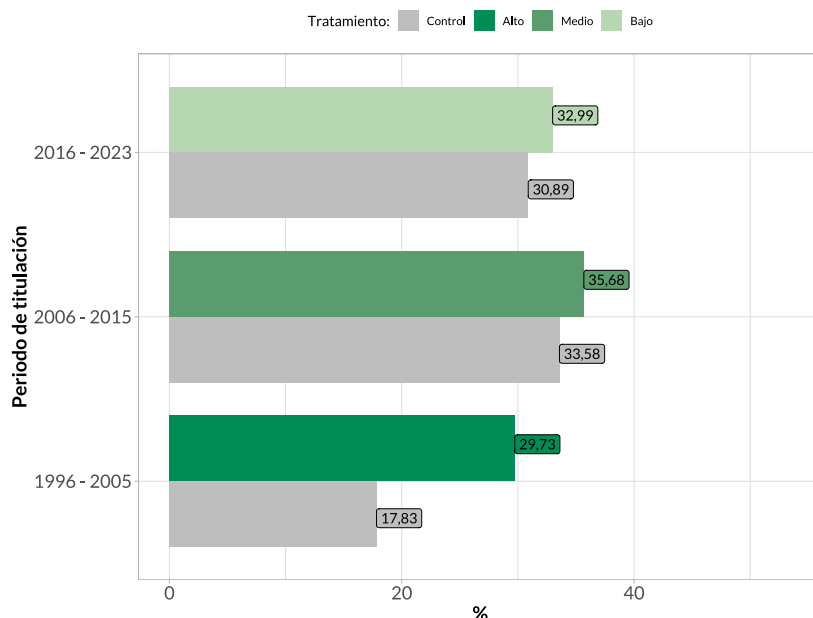
$$\frac{\#\{\text{Mujer principal participan en la toma de decisiones de la UPA}\}}{\#\{\text{Total de mujeres principales}\}} \times 100$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 – marzo 2023.

Nota: Se considera que la mujer participa en la toma de decisiones si declara intervenir en al menos uno de los siguientes cinco ámbitos: (1) cultivos para la venta, (2) pago de salarios, (3) acceso a crédito, (4) participación en asociaciones y (5) gastos mayores del hogar.

La evidencia en Perú mostró que la titulación conjunta —que incluyó formalmente a la mujer en el derecho de propiedad— incrementó su participación en la toma de decisiones y facilitó su acceso al

Figura 5.10
Libertad de participación de la mujer en actividades de la UPA (%) según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.

crédito (Wiig, 2013). En Ecuador, la mejora en la seguridad de la tenencia permitió a las mujeres aumentar su influencia sobre las decisiones productivas y acceder con mayor facilidad a recursos financieros (Inter-American Development Bank, 2023).

“ Voces plurales

«Si se quiere tener una visión de largo plazo en el uso del espacio de bosque o espacio agrícola, si no participa la mujer, esa visión de largo plazo se transforma de corto plazo»

Eduardo Forno – Conservación Internacional-Bolivia

«El hecho de que la mujer ya esté consignada en los títulos les da ese derecho propietario y acceso a créditos; [sin embargo], todavía nos falta como Estado impulsar más para que esa mujer pueda seguir empoderándose en lo político y económico»

Dennis Alboraz y Gladys Montaña – Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

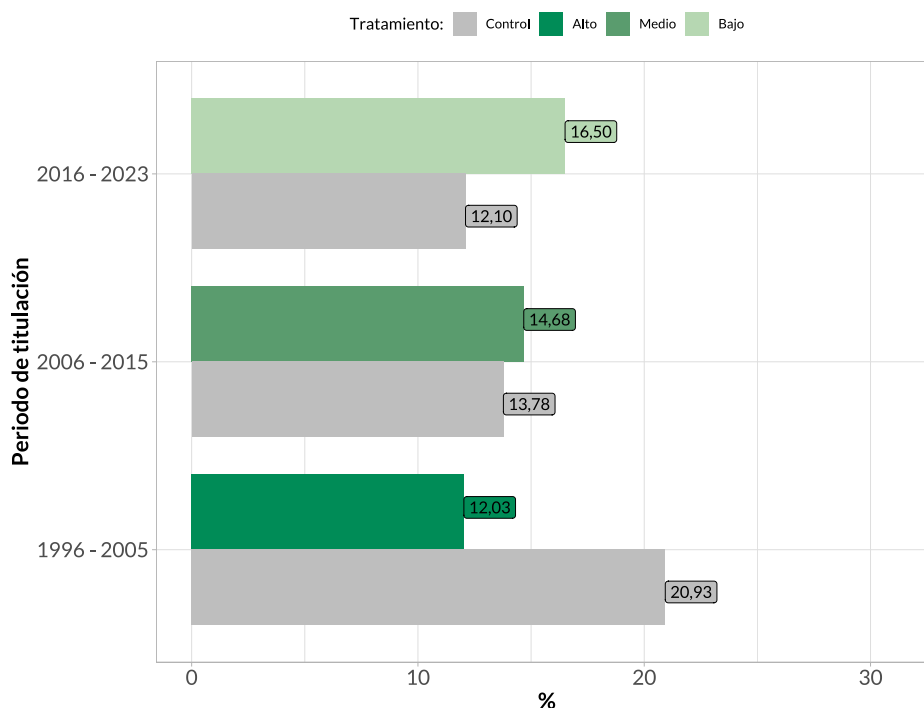
La titulación puede abrir espacios de inclusión para las mujeres rurales, pero su verdadero impacto requiere complementarse con procesos de titulación conjunta, acceso a créditos específicos, capacitación especializada y reformas legales que garanticen plenamente sus derechos sobre la tierra.

5.3.2 Acceso a la tierra para jóvenes

La proporción de jefes o jefas de hogar jóvenes varió entre cohortes de titulación. En 2016–2023, el 16,5% de los hogares titulados tuvo jefatura joven, frente al 12,1% en los no titulados, sin significancia estadística. En 2006–2015, esta tasa fue del 14,7% frente al 13,8%, también sin efecto relevante. En la cohorte 1996–2005, la presencia juvenil alcanzó 12,0% en hogares titulados frente al 20,9% en los no titulados: aunque no significativa, esta fue la diferencia más marcada entre tratamiento y control (véase la figura 5.11).

La reducción de la proporción de jefatura joven en la cohorte antigua coincidió con caídas en inversión, ingresos y producción. Esto sugiere que los jóvenes enfrentan mayores dificultades para asumir roles de liderazgo en contextos económicamente adversos. En contraste, las cohortes recientes mostraron patrones homogéneos entre titulados y no titulados, lo que indica que titulación por sí sola no ha modificado la dinámica generacional.

Figura 5.11
Jefes/as de hogar de 35 años o menos (%) según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Unidad de análisis: Hogar asociado a la UPA.

Indicador (%):

$$\frac{\#\{\text{hogares con jefe/a de 35 años o menos}\}}{\#\{\text{hogares totales}\}} \times 100$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 – marzo 2023.

La literatura identifica que la seguridad de la tenencia puede motivar la incorporación juvenil al agro cuando los retornos son claros, pero esta tendencia solo se manifiesta en contextos con respaldo institucional, acceso al crédito e incentivos técnicos (Deere & León, 2001; FAO, 2021).

“ Voces plurales

«Estas titulaciones recientes no solo van acompañadas de propietarios más jóvenes, sino de una intención explícita de inversión»

Lourdes Montero – OXFAM

La titulación puede establecer una base legal para la participación juvenil, pero su impacto transformador depende de condiciones complementarias, políticas de crédito, programas de capacitación, infraestructura productiva y social adecuada y una visión de desarrollo rural que favorezca el relevo generacional.

5.3.3 Convivencia social

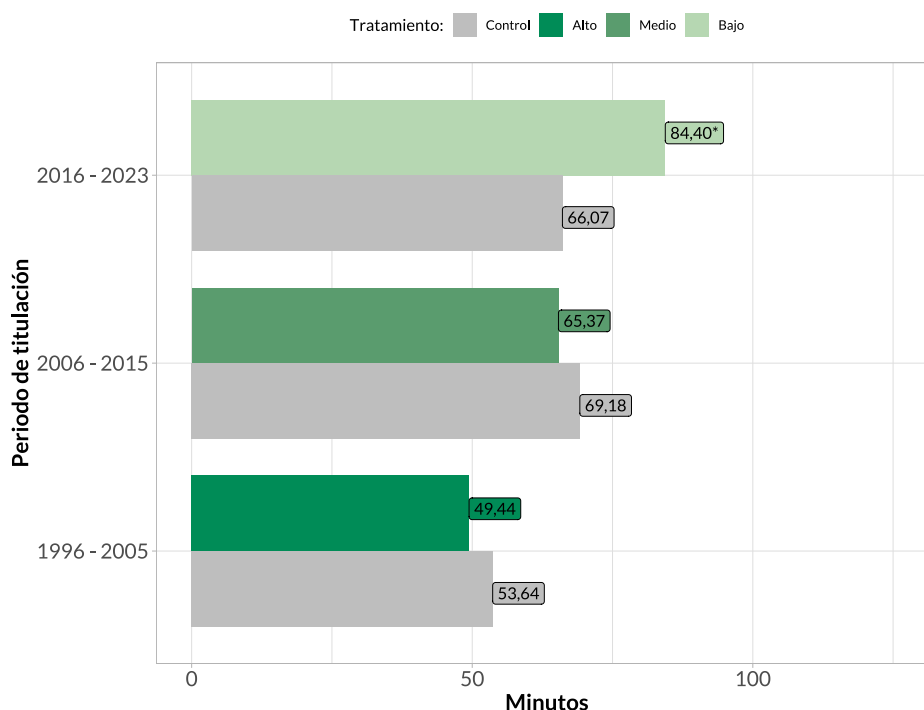
La convivencia social constituye un aspecto central de la vida en las UPAs, pues refleja el tiempo que los jefes y jefas principales dedican a la interacción cotidiana con la familia, la comunidad y otros actores del entorno. Este espacio de sociabilidad es relevante no solo para la cohesión familiar, sino también para el fortalecimiento de los lazos comunitarios y de las formas de cooperación que inciden en la sostenibilidad de las actividades productivas.

En este marco, se emplea como aproximación la cantidad de minutos diarios que el jefe o la jefa principal de la UPA destina a la convivencia social.

Hombre principal de la UPA: En 2016–2023, los hombres titulados destinaron 84,4 min/día, frente a 66,1 min/día en los no titulados; en 2006–2015, 65,4 min/día frente a 69,2 min/día; y en 1996–2005, 49,4 min/día frente a 53,6 min/día. Ninguna diferencia resultó estadísticamente significativa.

Mujer principal de la UPA: Para las mujeres, los datos fueron: 67,3 min/día frente a 66,7 min/día (2016–2023); 61,2 min/día frente a 63,6 min/día (2006–2015); y 33,2 min/día frente a 50,3 min/día (1996–2005). Tampoco hubo evidencia de significancia estadística (véanse las figuras 5.12 y 5.13).

Figura 5.12
Minutos al día dedicadas a la convivencia social, Hombre principal de la UPA



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Indicador (minutos/día): Tiempo dedicado a actividades sociales o comunitarias informales en un día habitual.

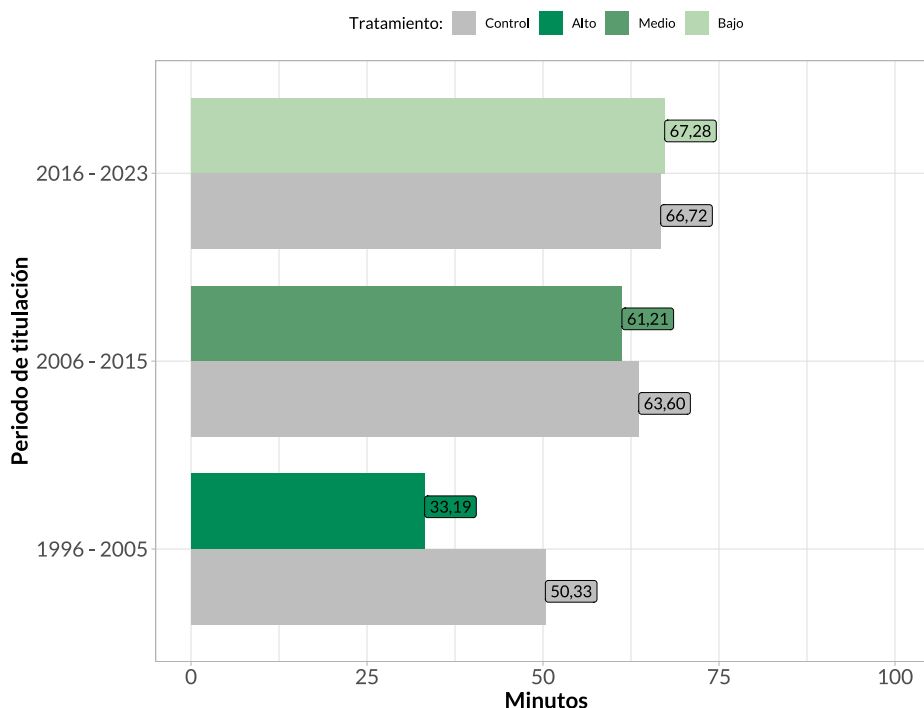
Unidad de análisis: Hombre o mujer principal de la UPA.

En todos los casos, los titulados tendieron a dedicar algo más de tiempo a la convivencia social, pero sin evidencia de diferencias significativas. Esto sugiere que, por sí sola, la titulación no incrementó el capital social diario.

El BID ha señalado que la cohesión social depende de la confianza interpersonal y de los espacios participativos, que requieren más que seguridad jurídica: también de infraestructura comunitaria y de capital social consolidado (Keefer & Scartascini, 2022).

La tenencia formal puede ofrecer condiciones para la cohesión, pero esta solo se fortalece cuando está acompañada de redes locales, prácticas comunitarias y cultura participativa.

Figura 5.13
Minutos al día dedicadas a la convivencia social, Mujer principal de la UPA



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023

5.3.4 Conflictos por la tierra

La incidencia de conflictos comunitarios vinculados a la titulación varió según la cohorte, con diferencias estadísticamente significativas en los tres periodos. En 2016–2023, un 17,5 % de las comunidades con UPA tituladas informó conflictos, en comparación con el 33,1 % de las no tituladas (significancia al 1 %). En 2006–2015, la proporción fue de 26,4 % frente a 32,2 %, también con diferencia significativa. En 1996–2005, solo el 3,2 % de las comunidades tituladas presentó conflictos, frente al 43,4 % de las no tituladas, con una disminución igualmente significativa al 1 % (véase la figura 5.14).

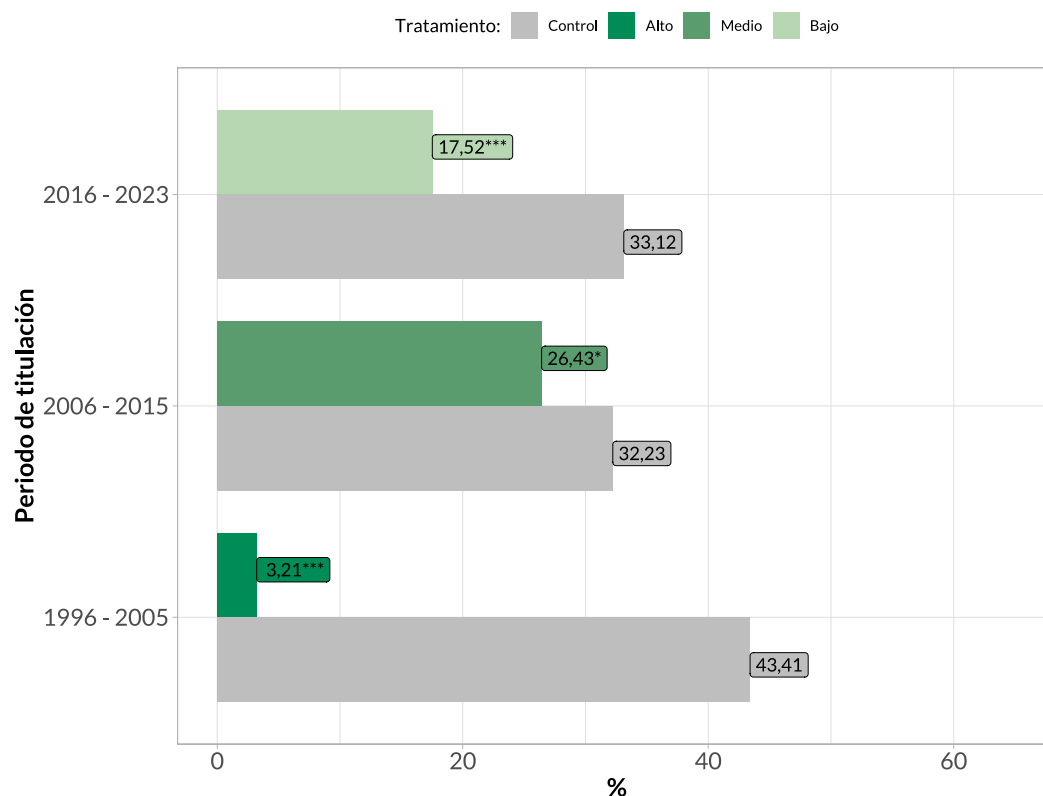


Indicador (%):

$$\frac{\#\{\text{UPA en comunidades con conflicto por la tierra}\}}{\#\{\text{Total de UPAs}\}} \times 100$$

Período de referencia: Año agrícola abril 2022 – marzo 2023.

Figura 5.14
En la comunidad de la UPA se registran conflictos con la titulación de predios (%) según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.

“ Voces plurales

«El principal aporte del proceso de saneamiento es la seguridad jurídica sobre la tierra, [...] y esto se refleja sobre todo en tema de paz social. [...] Las áreas donde no hay la titulación hasta hoy día son áreas que todavía están con conflicto» «Las áreas donde no hay la titulación hasta hoy día son áreas que todavía están con conflicto, los avasallamientos y las tomas de tierras se realizan sobre tierras que todavía no tienen definido un derecho de propiedad»

Alcides Vadillo – Fundación Tierra

«[...] Teníamos casos de extrema violencia cuando las mujeres se separaban, se divorciaban y realmente salían y no tenían derecho a reclamar la tierra, porque sus nombres no estaban en los títulos»

Lourdes Montero – OXFAM

La marcada reducción relativa de conflictos en las UPA tituladas sugiere que la titulación tiende a pacificar las relaciones comunitarias, especialmente cuando se sustenta en sobre procesos reconocidos y participativos. El descenso más pronunciado en la cohorte 1996–2005 reflejó el impacto acumulado de años sin disputas tras el reconocimiento formal de la propiedad.

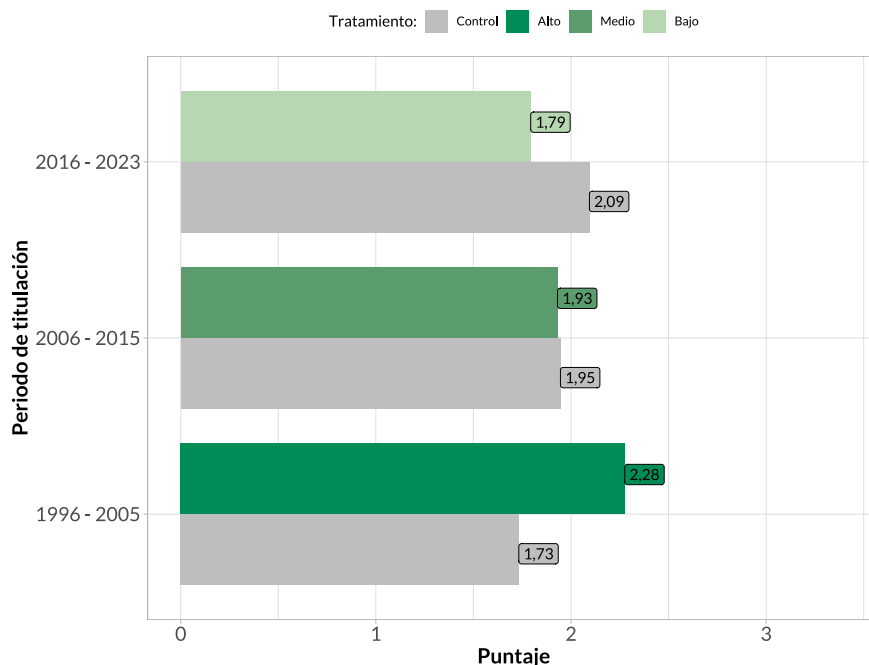
En Bolivia, la titulación comunitaria basada en la consulta y en el reconocimiento de usos colectivos fue eficaz para calmar tensiones por límites y derechos sobre la tierra (Caldecott, 2021). En cambio, los procesos fragmentados o individuales generaron conflictos por solapamiento de derechos y ambigüedades territoriales (Fontana et al., 2024).

Estos hallazgos apoyan la tesis de que la titulación puede convertirse en un instrumento de cohesión social cuando se realiza de forma inclusiva y con mecanismos claros de resolución comunitaria, lo cual resulta más evidente a medida que aumenta el tiempo transcurrido desde la titulación.

5.3.5 Inseguridad alimentaria

En 2016–2023, los hogares titulados presentaron un puntaje de 1,79 frente a 2,09 en los no titulados. En 2006–2015, los valores fueron 1,93 y 1,95; en 1996–2005, 2,28 frente a 1,73. Solo la cohorte más reciente mostró una mejora relativa, aunque ninguna diferencia resultó significativa (véase la figura 5.15).

Figura 5.15
Puntaje promedio del hogar de inseguridad alimentaria (0–8) en los últimos tres meses, según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.

Los resultados sugieren que la titulación reciente podría estar asociada con una leve mejora en la seguridad alimentaria, pero sin efectos evidentes en cohortes anteriores. Esto revela que la formalización no garantiza, por sí sola, resultados nutricionales, aun cuando en otros indicadores se observan mejoras económicas o productivas.



Indicador: Puntaje de inseguridad alimentaria (0–8).

Período de referencia: Últimos tres meses antes de la encuesta (abril 2022–marzo 2023).

Explicación: El puntaje promedio mide la presencia de ocho condiciones adversas registradas durante los últimos tres meses previos a la encuesta: (1) preocupación por que se acaben los alimentos; (2) quedarse sin alimentos; (3) dejar de tener una alimentación balanceada; (4) consumir poca variedad de alimentos; (5) dejar de desayunar, almorzar o cenar; (6) comer menos de lo necesario; (7) sentir hambre sin comer; y (8) comer solo una vez al día o dejar de comer durante todo un día. Valores más altos indican mayor inseguridad alimentaria.

5.4 Dimensión Ambiental

5.4.1 Conservación del suelo

Este indicador refleja el número de prácticas activas de conservación de suelos (de un total de seis) que adopta la UPA. Un puntaje más alto indica un mayor nivel de adopción de prácticas sostenibles.



Indicador: Número de métodos de conservación de suelos implementados (0–6)

Período de referencia: Últimos tres años (abril 2020 – marzo 2023).

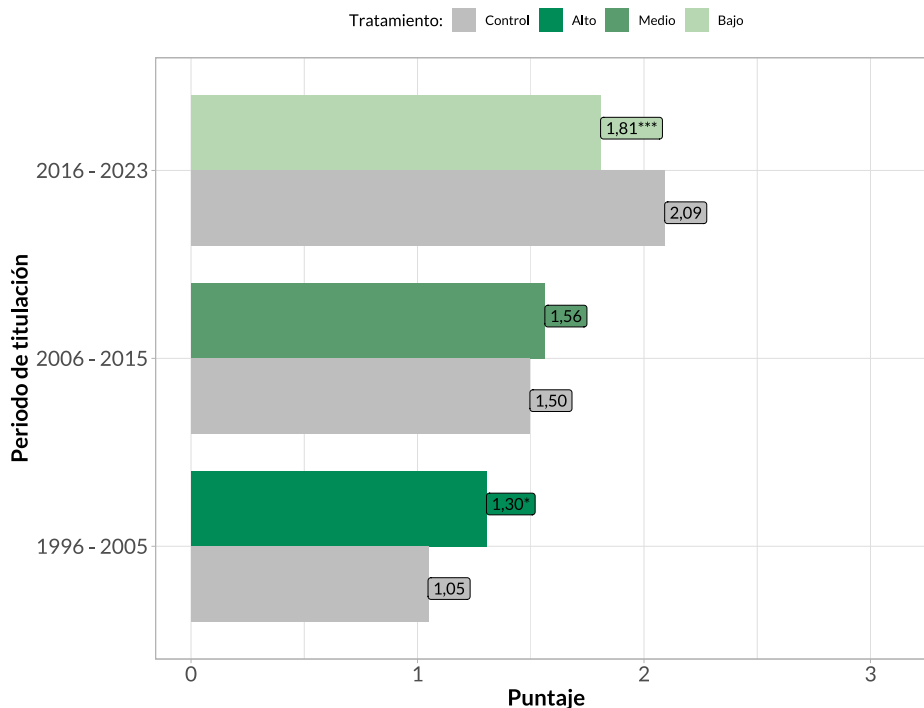
Nota: Los métodos incluyen; (1) rotación de pasturas, (2) dejar rastrojos, (3) rotación de cultivos, (4) cortinas rompe vientos, (5) formación de terrazas y (6) sistemas agroforestales

En la cohorte 2016–2023, las UPA tituladas presentaron un promedio de 1,81 prácticas frente a 2,09 en las no tituladas, con diferencia significativa al 1 % (véase la figura 5.16). En 2006–2015, el promedio fue de 1,56 vs. 1,50, sin diferencia estadística. En 1996–2005, se registraron 1,30 en tituladas y 1,05 en no tituladas, sin significancia estadística.

El patrón observado sugiere que la titulación reciente está asociada con una mayor adopción de prácticas sostenibles, posiblemente apoyadas por programas institucionales o incentivos ambientales vinculados a la formalización.

La FAO (2006) reconoce que prácticas como la rotación de cultivos, la cobertura del suelo permanente y la construcción de terrazas contribuyen a la conservación de suelos, la reducción de la erosión y la mejora de la fertilidad. Además, investigaciones en América Latina han demostrado que la implementación de al menos tres prácticas sostenibles se asocia con resultados ambientales significativos (FAO, 2000).

Figura 5.16
Puntaje promedio de métodos de conservación de suelos de la UPA/comunidad según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.

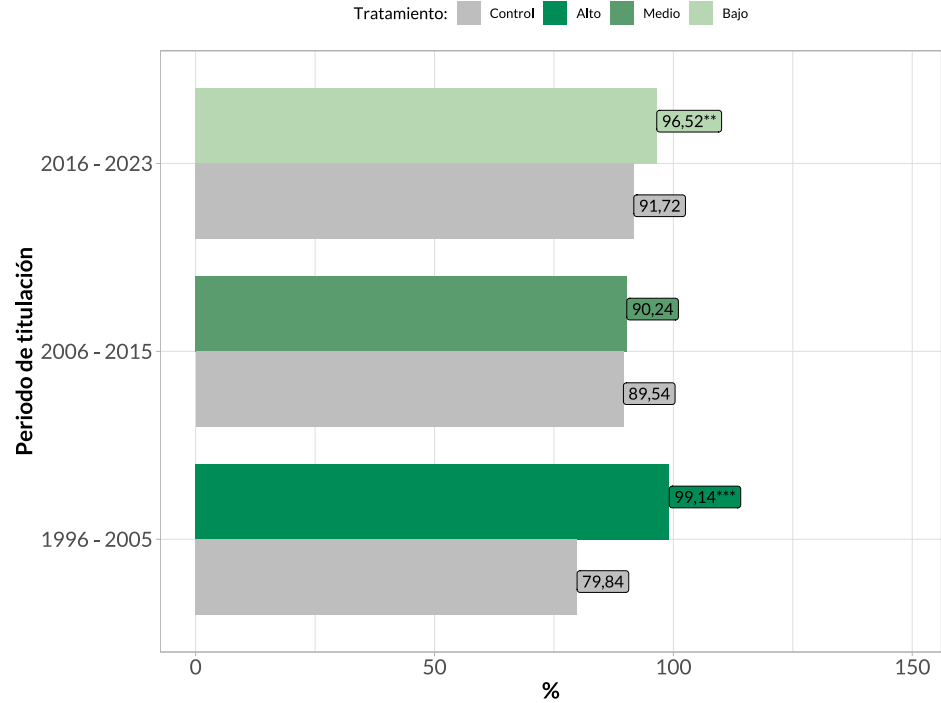
5.4.2 Uso de la tierra

Este indicador mide si la UPA o la comunidad implementa alguno de los métodos de recuperación de suelos. Un porcentaje más alto indica una mayor adopción de prácticas orientadas a la rehabilitación.

En 1996–2005, el 99,1 % de las UPA tituladas informó contar con al menos un método, frente al 79,8 % de las no tituladas, con diferencia significativa al 1 %. En contraste, en 2006–2015, la adopción fue de 90,2 % frente a 89,5 %, sin significancia estadística. En la cohorte 2016–2023, se observó 96,5 % frente a 91,7 %, con significancia al 5 % (véase la figura 5.17).

La adopción casi universal en la cohorte antigua y las tasas elevadas en las cohortes más recientes sugieren que la titulación fomentó la implementación de prácticas para la recuperación del suelo. Esto indica que la seguridad jurídica puede facilitar inversiones en prácticas sostenibles.

Figura 5.17
La UPA/comunidad cuenta con un método de recuperación de suelos (%) según nivel de tratamiento y cohorte de titulación



Nota: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR), 2023.



Indicador (%): Hogares que aplican al menos uno de los métodos de recuperación de suelos
Período de referencia: Últimos tres años (abril 2020 – marzo 2023).
Nota: Los métodos incluyen (1) engavionado, (2) incorporación de materia orgánica, (3) descanso o barbecho y (4) otros.

La literatura respalda esta relación: los sistemas agroforestales y otros métodos de recuperación han demostrado mejoras en la estructura del suelo, la captura de carbono y la biodiversidad, contribuyendo a la rehabilitación de suelos degradados (Marques et al., 2022). Además, iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) advierten que hasta el 75 % de los suelos en América Latina y el Caribe presentan algún grado de degradación, lo que explica la urgencia de estas prácticas (FAO, 2024).

6 BALANCE FINAL: TRAYECTORIA Y DESAFÍOS PENDIENTES

Juan de Dios Fernández Fuentes
Director General de Planificación INRA

A más de siete décadas de la promulgación de la Reforma Agraria de 1953, Bolivia ha recorrido un extenso y complejo camino para transformar las estructuras de acceso, uso y control de la tierra. Este libro documenta, de manera sistemática, ese proceso, analizando —con evidencia estadística, técnica e histórica— los principales hitos, logros y tensiones que han marcado el devenir agrario del país. Desde la expropiación de los latifundios a mediados del siglo XX, hasta el masivo proceso de saneamiento y titulación impulsado por la Ley INRA de 1996 y su reconducción comunitaria en 2006, la reforma se ha consolidado como una política de Estado con vocación redistributiva.

El proceso ha buscado corregir profundas desigualdades estructurales y garantizar justicia territorial, reconociendo tanto derechos colectivos como individuales, en especial los de los pueblos indígenas originarios campesinos y de las pequeñas familias productoras. Los resultados muestran que Bolivia alcanzó niveles de cobertura de más del 90 % del territorio rural, aunque su materialización plena aún enfrenta desafíos significativos.

Estos avances fueron posibles con la participación y persistencia de organizaciones sociales, principalmente de campesinos e indígenas, que sostuvieron la vigencia y legitimidad de esta política pública.

Para la implementación de la reforma en términos operativos se combinaron dos visiones: la tierra como bien económico —sujeto al mercado y regulado por el Estado—, que rige para las propiedades individuales, y la tierra-territorio como espacio de vida y cultura y que comprende a la tierra-territorio de los pueblos indígenas y a la propiedad comunitaria. En ese equilibrio radica la singularidad del proceso boliviano y su valor universal.

Los impactos identificados a lo largo del análisis revelan transformaciones sustantivas en múltiples dimensiones. En lo económico, se observan mejoras notables en la inversión productiva, el acceso al crédito y el valor agregado agropecuario de los predios titulados, aunque con diferencias regionales y según el tipo de tenencia. En lo social, la seguridad jurídica derivada de la titulación fortaleció la percepción de estabilidad y redujo la conflictividad por la tierra. En lo institucional, el INRA consolidó

un sistema operativo de alcance nacional, pese a limitaciones en recursos, tiempos y capacidad para resolver controversias complejas.

El estudio también demuestra que la tenencia formal no basta, por sí sola, para generar desarrollo rural sostenible. Persisten barreras estructurales vinculadas al acceso a mercados, servicios básicos, asistencia técnica y justicia agraria. Aun con los avances normativos, las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas enfrentan desigualdades específicas que demandan políticas complementarias de inclusión y fortalecimiento de capacidades.

Uno de los aportes más significativos del libro se refiere a que los efectos de la titulación no pueden entenderse de manera homogénea. Factores como el tipo de propiedad, la ubicación geográfica, el acceso a infraestructura y la participación comunitaria inciden directamente en los resultados observados. El enfoque territorial permitió identificar diferencias significativas entre las macro-zonas del país, evidenciando que la reforma ha tenido un impacto diferenciado e incluso contradictorio en algunos casos.

En cuanto a la sostenibilidad ambiental, el uso responsable del suelo y la conservación de los ecosistemas emergen como tareas pendientes. Si bien la formalización de la propiedad contribuye a un uso más planificado de la tierra, también se han evidenciado tensiones entre titulación y deforestación, especialmente en zonas de frontera agrícola. Ello exige una articulación más estrecha entre la política agraria y la gestión ambiental, superando la fragmentación institucional y las visiones sectoriales de corto plazo.

En síntesis:

- La Reforma Agraria boliviana ha sido un proceso técnico, político y social que legitimó la redistribución de la tierra y se consolidó como una política de Estado.
- La titulación masiva fortaleció la justicia agraria y redujo la conflictividad, aunque persisten brechas de productividad, sostenibilidad y equidad económica.
- La equidad de género y el reconocimiento de los pueblos indígenas constituyen avances irreversibles hacia una sociedad más justa e inclusiva.

El cierre administrativo del proceso de saneamiento abre ahora el desafío de sostener y consolidar sus logros. En este contexto, resulta imperativo implementar mecanismos eficaces de actualización catastral, resolución de conflictos y monitoreo continuo del cumplimiento de la Función Económica Social (FES) y la Función Social (FS). Al mismo tiempo, es esencial fortalecer la institucionalidad rural en torno a la planificación territorial, el acceso al financiamiento y el desarrollo productivo con equidad.

Desafíos pendientes para el nuevo tiempo agrario

Bolivia llega a su Bicentenario con casi toda la tierra está titulada. El país ha resuelto el problema estructural del acceso, pero enfrenta desafíos de uso y conservación.

El futuro del proceso depende de vincular la tierra titulada con la producción sostenible, el crédito rural, la educación agraria y la innovación tecnológica. La seguridad jurídica alcanzada abre una oportunidad inédita para una nueva reforma, ahora agro-ambiental, centrada en la protección de la naturaleza, el bienestar de las comunidades y el desarrollo económico de los productores agropecuarios.

Para avanzar hacia este horizonte se requiere:

- Consolidar una segunda generación de políticas agrarias, que articule titulación, productividad y sostenibilidad en una estrategia nacional de desarrollo rural integral.
- Fortalecer la institucionalidad agraria, promoviendo la coordinación intersectorial entre el INRA, los ministerios y los gobiernos autónomos, con un sistema de monitoreo permanente del uso del suelo.
- Promover la educación territorial y la cultura de la tierra, integrando la formación en gestión sostenible, agroecología y liderazgo rural.
- Garantizar el acceso equitativo al crédito, a los mercados y a la tecnología, priorizando a las familias campesinas y comunidades indígenas tituladas.
- Actualizar la normativa agraria y ambiental, clarificando roles institucionales y asegurando financiamiento estable para la gestión sostenible del territorio.
- Impulsar un pacto nacional por la tierra y la naturaleza, convocando al Estado, las organizaciones sociales, los sectores productivos y la sociedad civil a construir consensos frente a los desafíos del cambio climático y la sostenibilidad.

A 72 años de la primera Reforma Agraria, Bolivia ha cerrado un ciclo histórico y abierto otro. Hoy, la tierra está en manos de su gente. Pero la verdadera reforma, la que asegura futuro, comienza ahora: aquella que une equidad, productividad y sostenibilidad ambiental, donde la tierra sea de quien la trabaje sustentablemente.

Finalmente, el objetivo planteado para esta investigación — recopilar y sistematizar información histórica y reciente para: (i) describir el estado y la evolución del saneamiento y la titulación; (ii) caracterizar tendencias sociales y productivas asociadas a la tenencia; y (iii) estimar, mediante enfoques cuasi-experimentales, los efectos de la regularización sobre resultados seleccionados, a fin de aportar evidencia para la planificación territorial y el diseño de políticas públicas— se cumplió. Este libro, *La Reforma Agraria en Cifras*, no solo deja un registro estadístico y cualitativo del proceso boliviano, sino también una invitación a pensar el territorio como un bien colectivo, cuya distribución, uso y gobernanza deben estar al servicio del bienestar común, la justicia social y la sostenibilidad a largo plazo.

REFERENCIAS

- Abab, S. A., Senbeta, F., & Negash, T. T. (2023). The Effect of Land Tenure Institutional Factors on Small Landholders' Sustainable Land Management Investment: Evidence from the Highlands of Ethiopia [Number: 12 Publisher: Multidisciplinary Digital Publishing Institute]. *Sustainability*, 15(12), 9150. <https://doi.org/10.3390/su15129150>
- AgroLatam. (2025, julio). La nueva joya de los campos cruceños: la chía se afirma con fuerza y sorprende por sus rindes.
- Albertus, M. (2015). *Autocracy and Redistribution: The Politics of Land Reform* (1.^a ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316227107>
- Albó, X. (1983). *¿Bodas de plata? o Réquiem por una Reforma Agraria*. CIPCA, Centro de Investigación y Promoción de Campesinado.
- Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics*, 95(7-8), 476-487. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>
- Allendorf, K. (2007). Do Women's Land Rights Promote Empowerment and Child Health in Nepal? [Number: 11]. *World Development*, 35(11), 1975-1988. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2006.12.005>
- Almaraz Ossio, A. (2019). *Pervivencia comunitaria y continuidad colonial del Estado*. CEJIS.
- Ayalew Ali, D., Deininger, K., & Goldstein, M. (2014). Environmental and gender impacts of land tenure regularization in Africa: Pilot evidence from Rwanda. *Journal of Development Economics*, 110, 262-275. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2013.12.009>
- Balderrama Mariscal, C., & Suñagua Salgado, P. (2002, diciembre). *Estadísticas agrarias. Tenencia de la tierra en Bolivia (1953–2002)* (inf. téc.). Instituto Nacional de Reforma Agraria, Embajada Real de Dinamarca y Programa Sectorial de Apoyo a los Pueblos Indígenas, Descentralización y Participación Popular. La Paz, Bolivia.
- Bascopé, R., Bickel, U., Jacobi, J., & Delgado, F. (2018). *Plaguicidas altamente tóxicos en Bolivia* (Policy brief (Anexo HHPs)). Proyecto *Towards Food Sustainability: Reshaping the coexistence of different food systems in South America and Africa*. https://www.sudamericarural.org/images/2018/Policy_brief_pesticides_annex-HHPs.pdf
- Benton, J. (1999). *Agrarian Reform in Theory and Practice: A Study of the Lake Titicaca Region of Bolivia* [OCLC: 1079003129]. Routledge.
- Besley, T., & Ghatak, M. (2010). Property Rights and Economic Development*. En *Handbook of Development Economics* (pp. 4525-4595, Vol. 5). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-52944-2.00006-9>
- BID. (2016). Bolivia. Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales.
- Bizoza, A. R., & Opio-Omoding, J. (2021). Assessing the Impacts of Land Tenure Regularization: Evidence from Rwanda and Ethiopia. *Land Use Policy*, 100, 104904. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104904>

- Bojanic, A. (2003). Lógicas de ocupación territorial en la agricultura y la forestería empresarial en las tierras bajas. En J. D. Vargas Vega, M. Urioste Fernández de Córdova, D. Paz Ballivián & R. Salomón Vargas (Eds.), *Proceso agrario en Bolivia y América Latina: 50 años de reforma agraria en Bolivia* (1. ed). CIDES-UMSA.
- Borras, S., & Urioste, M. (2007, enero). Bolivia's unfinished agrarian reform: Rural poverty and development policies. En *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203962251>
- Caldecott, J. (2021). *Community Land Titling in Bolivia*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108878982.010>
- Calla Ortega, R. (2008). El INRA y la propiedad de la tierra [Number: 4]. *Derechos Humanos y Acción Defensorial*, 3(4), 423-449. Consultado el 23 de junio de 2025, desde <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22119.pdf>
- Chirino, A., Belzu, G., & Villalpando, M. (2024). Aproximación del impacto del programa de saneamiento de tierras en Bolivia: BO-L1113.
- Colque, G., Tinta, E., & Sanjinés, E. (2016). *Segunda Reforma Agraria: Una historia que incomoda* (Segunda edición). Fundación Tierra.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). *Métodos para la medición de la migración interna y sus efectos sociodemográficos, con especial atención al uso de los censos y las matrices de migración* [LC/PUB.2023/3-P/Rev.1]. CEPAL.
- Cortes, G. (2004). *Partir para quedarse: supervivencia y cambio en las sociedades campesinas andinas, Bolivia*. IRD IFEA Plural ed.
- Crespo Valdivia, F. (1991). An analysis of land distribution and concentration in Bolivia. *Research in agricultural and applied economics*.
- Crespo Valdivia, F. (2000). *Incidencia de las reformas estructurales sobre la agricultura boliviana*. CEPAL.
- Deere, C. D., & León, M. (2001). Who Owns the Land? Gender and Land-Titling Programmes in Latin America. *Journal of Agrarian Change*, 1(3), 440-467. <https://doi.org/10.1111/1471-0366.00013>
- Deere, C. D., & León de Leal, M. (2002). *Genero, propiedad y empoderamiento: tierra, estado y mercado en America Latina* (2. ed). UNAM [u.a.]
- Deininger, K., Ali, D. A., & Alemu, T. (2011). Impacts of Land Certification on Tenure Security, Investment, and Land Market Participation: Evidence from Ethiopia [Number: 2], 87(2), 312-334. <https://doi.org/10.3368/le.87.2.312>
- Deininger, K. (2004). Land Policies for Growth and Poverty Reduction: Key Issues and Challenges Ahead. *International Federation of Surveyors*.
- Deininger, K. (2005). *Acceso a la tierra, desarrollo y reducción de la pobreza*. Banco Mundial.
- Deininger, K., & Binswanger, H. (1999). The Evolution of the World Bank's Land Policy: Principles, Experience, and Future Challenges. *The World Bank Research Observer*, 14(2), 247-276. <https://doi.org/10.1093/wbro/14.2.247>
- Deininger, K., & Chamorro, J. S. (2004). Investment and equity effects of land regularisation: the case of Nicaragua [Number: 2]. *Agricultural Economics*, 30(2), 101-116. <https://doi.org/10.1111/j.1574-0862.2004.tb00180.x>

- Deininger, K., & Feder, G. (2008). *Land policies for growth and poverty reduction*. World Bank; Oxford University Press.
- Durbin Reyes, M., Booker Shumway, S., & Scott Tong, C. (2023). Impact of Access to Agricultural Credit on Agricultural Productivity in Iowa, USA. *Journal of Agriculture*, 7(1), 1-11. <https://doi.org/10.53819/81018102t5172>
- Eyzaguirre Rodríguez, J. L. (2015). *Importancia socioeconómica de la agricultura familiar en Bolivia*. Fundación Tierra.
- FAO. (2000). Manual on integrated soil management and conservation practices. <https://www.fao.org/4/x4799e/x4799e.pdf>
- FAO. (2003). *Tenencia de la tierra y desarrollo rural*. FAO. Roma.
- FAO. (2006). Conservation Agriculture: key principles for sustaining soil health. <https://www.fao.org/3/a1623e/a1623e.pdf>
- FAO. (2013). Año Internacional de la Quinoa 2013 [Accedido el 20 de agosto de 2025]. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/mg241s>
- FAO. (2015). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. La innovación en la agricultura familiar* [Accedido el 30 de septiembre de 2025]. <https://www.fao.org/3/i4040s/i4040s.pdf>
- FAO. (2018). El Trabajo de La FAO En La Agricultura Familiar. Prepararse Para El Decenio Internacional de Agricultura Familiar (2019-2028) Para Alcanzar Los ODS.
- FAO. (2021). Young people's access to land. <https://n9.cl/gvn2l>
- FAO. (2024). Three-quarters of soils in Latin America and the Caribbean are at risk. <https://www.fao.org/americas/news/news-detail/suelos-en-riesgo/en>
- Farah, I. (2005). Migraciones En Bolivia: Estudios y Tendencias. En CIDES-UMSA (Ed.), *Umbral 13*. Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo.
- Feres, J. C., & Mancero, X. (2001, febrero). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina* (inf. téc. N.º 4). División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL. Santiago de Chile.
- Fernández, J. d. D. (2025). Tierra Para Vivir Bien. La Reconducción de La Reforma Agraria En Bolivia. *Decursos Revista de Ciencias Sociales*, 22(49-50).
- Fernández Fuentes, J. d. D. (2023, diciembre). *Lineamientos de política pública para la Reforma Agraria de Bolivia: del uso económico al uso sustentable de la tierra y el bosque* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.
- Fernández Fuentes, J. d. D., & Fernández Campos, A. D. (2023). Mercados de tierras y equidad: de lo pensable a lo posible. En O. Bazoberry Chali, R. Bautista Durán & L. España Rodríguez (Eds.), *Acceso a la tierra y territorio: una oportunidad para reducir desigualdades en Bolivia*. Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.
- Ferrufino Goytia, R. M. (2017). Industria La industrialización en Bolivia 1900-2015. En I. Velásquez Castellanos & N. Pacheco Torrico (Eds.), *Un siglo de economía en Bolivia, 1900-2015. Tópicos de historia económica* (Primera edición, Vol. 1). Konrad Adenauer Stiftung.
- FIDA. (2016). Invertir en la población rural en Bolivia.

- Field, E., & Torero, M. (2006). Do Property Titles Increase Credit Access Among the Urban Poor? Evidence from a Nationwide Titling Program. *World Development*, 34(3), 545-555.
- Fontana, L., et al. (2024). Recognition Conflicts in Bolivia after Land Titling. *Latin American Research Review*. <https://doi.org/10.1234/larrev.2024.0005>
- Fundación Amigos de la Naturaleza. (2016). *Atlas Socioambiental de Las Tierras Bajas y Yungas de Bolivia* (Segunda). FAN.
- Fundación ARU. (2023). Informe de la línea base para la evaluación de impacto del Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales BO-L1113.
- Fundación Tierra. (2009a). *I Censo Agropecuario de 1950*. <https://www.ftierra.org/index.php/publicacion/libro/164-censo-agropecuario-1950>
- Fundación Tierra. (2009b). *II Censo Nacional Agropecuario 1984 Resultados Finales*.
- Fundación Tierra (Ed.). (2011). *Territorios indígena originario campesinos en Bolivia: entre la Loma Santa y la Pachamama*. Fundación Tierra.
- Fundación Tierra. (2014, octubre). *Mujeres Rurales, Tierra y Seguridad Alimentaria* (Políticas Públicas N.º 4). Fundación Tierra. La Paz, Bolivia.
- Fundación Tierra (Ed.). (2015). *La problemática de la tierra a 18 años de la Ley INRA*. Tierra.
- Fundación Tierra. (2021). Agricultura familiar campesina del trigo. Situación actual y perspectivas en el Municipio de Totora, Cochabamba. Consultado el 29 de noviembre de 2023, desde <https://ftierra.org/index.php/publicacion/documentos-de-trabajo/attachment/231/52>
- Galiani, S., & Schargrotsky, E. (2010). Property Rights for the Poor: Effects of Land Titling. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.06.002>
- García Hombrados, J., Devisscher, M., & Herreros Martínez, M. (2015). The Impact of land titling on agricultural production and agricultural investments in Tanzania: A theory-based approach. *Journal of Development Effectiveness*, 1-15. <https://doi.org/10.1080/19439342.2015.1105850>
- Global Land Alliance. (2023). Evaluación Preliminar: Consultoría para la Evaluación y Gestión de los Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales del Programa de Consolidación de la Reforma Agraria para coadyuvar al Desarrollo Rural Sustentable en Bolivia. Consultado el 1 de abril de 2025, desde <https://n9.cl/3p3yl>
- Grebe López, H. (2017). Los ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia. En I. Velásquez Castellanos & N. Pacheco Torrico (Eds.), *Un siglo de economía en Bolivia, 1900-2015. Tópicos de historia económica* (Primera edición, Vol. 1). Konrad Adenauer Stiftung.
- Grilli, G., Pagliacci, F., & Gatto, P. (2024). Determinants of agricultural diversification: What really matters? A review. *Journal of Rural Studies*, 110, 103365. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2024.103365>
- Guereña, A. (2016). *Desterrados: Tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Oxfam.
- Guzmán Torrico, I., Nuñez, E., Pati, P., Urapotina, J., Valdez, M., & Montecinos, A. (2008). *Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia, 1996-2007*. CIPCA. <https://biblioteca.cipca.org.bo/explorar/saneamiento-de-tierras-en-seis-regiones-de-bolivia-1996-2007>
- Han, W., Zhang, X., & Zhang, Z. (2019). The role of land tenure security in promoting rural women's empowerment: Empirical evidence from rural China. *Land Use Policy*, 86, 280-289. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.05.001>

- Hernández, I., & Pacheco, D. (2000). *La Ley INRA en el espejo de la historia: Dos siglos de Reformas Agrarias en Bolivia*. Fundación Tierra. <https://n9.cl/zdrh8a>
- Herrera, E., Cárdenas, C., & Terceros, E. (2003). *Identidades y territorios indígenas. Estrategias identitarias de los tacana y ayoreo frente a la ley INRA*. Fundación PIEB.
- Higgins, D., Balint, T., Liversage, H., & Winters, P. (2018). Investigating the impacts of increased rural land tenure security: A systematic review of the evidence. *Journal of Rural Studies*, 61, 34-62. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.05.001>
- Hufnagel, J., Reckling, M., & Ewert, F. (2020). Diverse approaches to crop diversification in agricultural research. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 40(2), 14. <https://doi.org/10.1007/s13593-020-00617-4>
- ILDIS - CEDLA. (1994). Informe Social Bolivia 1994. Balance de indicadores sociales. Consultado el 10 de julio de 2025, desde <https://cedla.org/producto/informe-social-bolivia-1-balance-de-indicadores-sociales/>
- INE. (2015a). Censo Agropecuario 2013 Bolivia. Consultado el 25 de agosto de 2025, desde <https://n9.cl/czp9b>
- INE. (2015b). Censo de Población y Vivienda 2012.
- INE. (2015c). Manual del Encuestador. <https://anda.ine.gob.bo/index.php/catalog/6>
- INRA. (2007). Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación de Tierras 2007-2013.
- INRA. (2008). *La Tierra tiene nombre de Mujer. Equidad y género en el proceso de saneamiento de tierras*. Consultado el 22 de abril de 2025, desde <https://n9.cl/1fpki>
- INRA. (2023a). *Atlas de Bolivia: Estado situacional de la propiedad agraria y titulares de sistemas agroalimentarios sustentables de Bolivia* (1st ed). FAO.
- INRA. (2023b). *Compendio de Normativa Agraria* (3.ª ed.). Instituto Nacional de Reforma Agraria.
- INRA. (2025). *Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Final. Gestión 2024* (inf. téc.). INRA. Bolivia.
- Instituto Nacional de Estadística. (2024). *Metodología de las Cuentas Nacionales de Bolivia base 1990* [Documento oficial]. Bolivia.
- Inter-American Development Bank. (2009). *How Land Titling Can Boost Access to Credit for Farmers in Ecuador* (inf. téc.). IDB.
- Inter-American Development Bank. (2023). How land tenure security empowers women farmers: case of Ecuador. <https://n9.cl/q5tr7f>
- Jemio Ergueta, A. (1973). La reforma agraria de Bolivia. *Nueva Sociedad*, 19-37. Consultado el 8 de abril de 2025, desde https://static.nuso.org/media/articles/downloads/76_1.pdf
- Kay, C., & Pineda C., M. (1998). ¿El fin de la reforma agraria en América Latina? El legado de la reforma agraria y el asunto no resuelto de la tierra [Publisher: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México]. *Revista Mexicana de Sociología*, 60(4), 63-98. <https://doi.org/10.2307/3541332>
- Keefer, P., & Scartascini, C. (Eds.). (2022). *Trust: The Key to Social Cohesion and Growth in Latin America and the Caribbean*. <https://n9.cl/xzk70>
- Klein, H. S. (2025). *Historia de Bolivia. La Evolución de Una Sociedad Pluricultural* (Séptima). Plural.

- Lawry, S. e. a. (2014). The Impact of Land Property Rights Interventions on Investment and Agricultural Productivity in Developing Countries: a Systematic Review [ver páginas 12–15]. *Campbell Systematic Review*, 10(1), 1-104.
- Lipton, M. (2009). *Land reform in developing countries: Property rights and property wrongs*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203876251>
- Lisher, J. W. (2019). *Guidelines for Impact Evaluation of Land Tenure and Governance Interventions*. UN-Habitat; IFAD.
- Mapunda, F. M. (2024). Estimating Heterogeneous Effects of Land Titling on Rural Household's Agricultural Productivity: Evidence From the Southern Highland Regions of Tanzania [Number: 3]. *Journal of Agricultural Science*, 16(3), p47. <https://doi.org/10.5539/jas.v16n3p47>
- Marques, M. A., et al. (2022). Land recovery and soil management with agroforestry systems. *Spanish Journal of Soil Science*. <https://doi.org/10.3389/sjss.2022.10457>
- Mesa, J. d., Gisbert, T., & Mesa, C. (2003). *Historia De Bolivia* (6.^a ed.). Gisbert.
- Miao, M., Tang, D. Y., & Xu, L. C. (2019). *Property Rights, Political Connections, and Corporate Investment* (Policy Research Working Paper N.º WPS8945) (World Bank Policy Research Working Paper Series). World Bank. Washington, DC. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/836721554825613057/property-rights-political-connections-and-corporate-investment>
- Ministerio de Planificación del Desarrollo. (2021). Plan de Desarrollo Económico Social 2021 - 2025. Consultado el 12 de agosto de 2025, desde <https://n9.cl/j58w1k>
- Morales, J. A. (2017). Bolivia y los grandes ciclos históricos en los siglos XX y XXI. En I. Velásquez Castellanos & N. Pacheco Torrico (Eds.), *Un siglo de economía en Bolivia, 1900-2015. Tópicos de historia económica* (Primera edición, Vol. 1). Konrad Adenauer Stiftung.
- Morales, M., Gianotten, V., Devisscher, M., & Pacheco, D. (2011). *Hablemos de tierras: Minifundio, gestión territorial, bosques e impuesto agrario en Bolivia*.
- Murguía, J. M., Hossiso, K. W., & Lence, S. H. (2019). Titulación de tierras rurales y derechos de propiedad: ¿legislar a las pequeñas propiedades rurales como bienes de familia inembargables mejora el bienestar de los pequeños productores familiares? *BID*. <https://doi.org/https://doi.org/10.18235/0001296>
- Namubiru-Mwaura, E. (2014). Land Tenure and Gender: Approaches and challenges for strengthening rural women's land rights. *World Bank Publications - Reports*, 21033, 1-32. <https://doi.org/None>
- Nguyen, C. V. (2022). The Impact of Joint Land Titling: Evidence from Vietnam [Number: 2]. *European Journal of Business Science and Technology*, 8(2), 127-142. <https://doi.org/10.11118/ejobsat.2022.009>
- Núñez del Prado, J. (2015). Gobernanza responsable de la tierra y recursos naturales. En Fundación Tierra (Ed.), *La problemática de la tierra a 18 años de la Ley INRA*. Tierra.
- Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica. (1902). *Censo General de la Población de la República de Bolivia 1900, Tomo I* [Incluye el Decreto del 5 de diciembre de 1902]. Imprenta del Estado.
- Paz Ballivián, D. (1980). *Estructura Agraria Boliviana*.

- Peralta-Rivero, C. (2020). Impactos y tendencias del modelo agroindustrial en las tierras bajas de Bolivia. *Mundos Rurales*, 15(1).
- Phiri, H. (2020). Effect of land tenure on adoption of climate change adaption. Evidence from Malawi. <https://doi.org/10.1101/2020.12.03.409615>
- Puente Calvo, R. (2018). *Recuperando La Memoria. Una Historia Crítica de Bolivia*. (2da. Edición). LALIBRE Proyecto Editorial.
- Rincón Barajas, J. A. (2023). Productivity dynamics and state support after a land titling program: Evidence from Colombia. *Land Use Policy*, 131. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106690>
- Risi, J., Rojas, W., & Pacheco, M. (Eds.). (2015). *Producción y mercado de la quinua en Bolivia*. IICA.
- Sachs, J. D. (1987). The Bolivian Hyperinflation and Stabilization. *The American Economic Review*, 77(2), 279-283. <http://www.jstor.org/stable/1805464>
- Sachs, J. D., & Morales, J. A. (1989). Bolivia's Economic Crisis. En J. D. Sachs (Ed.), *Developing country debt and the world economy* (3. [print.]). University of Chicago Press.
- Salomón Vargas, R. (2003). La tierra es de quien la trabaja. *CIDES-UMSA*.
- Santos, F., Fletschner, D., Savath, V., & Peterman, A. (2013a). Can Government-Allocated Land Contribute to Food Security? *The International Food Policy Research Institute*.
- Santos, F., Fletschner, D., Savath, V., & Peterman, A. (2013b). Can Government-Allocated Land Contribute to Food Security?: Intrahousehold Analysis of West Bengal's Microplot Allocation Program. *IFPRI*.
- Schling, M., Pazos, N., Corral, L., & Inurritegui, M. (2023). The Effects of Tenure Security on Women's Empowerment and Food Security: Evidence From a Land Regularization Program in Ecuador. *Inter-American Development Bank Working Paper*. <https://doi.org/10.18235/0005355>
- Schling, M., Saenz Somarriba, M., & Mattos, J. D. D. (2024, mayo). *Land Regularization and Technical Efficiency in Agricultural Production: An Empirical Study in Andean Countries* (inf. téc.). Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0012945>
- Smith, J. (Ed.). (2023). *Environmental and health impacts of pesticides and fertilizers and ways of minimizing them: Synthesis report*. United Nations Environment Programme. OCLC: 1376434688.
- Soliz, C. (2014). Reforma Agraria: Balances, Perspectivas y Nuevos Enfoques. En X. Medinaceli, E. Bridikhina, M. L. Soux, R. Barragán R., A. M. Lema, P. Mendieta, M. Cajías de la Vega, F. Durán de Lazo de La Vega, A. M. Seoane de Capra & Coordinadora de Historia (Organization) (Eds.), *Bolivia, Su Historia*. Coordinadora de Historia.
- Soliz, C. (2022). *Campos de revolución. Reforma agraria y formación del Estado en Bolivia 1935-1964*. Consultado el 23 de abril de 2025, desde <https://n9.cl/d7d1h6>
- Solomon, H., & Kijima, Y. (2022). Does Land Certification Mitigate the Negative Impact of Weather Shocks? Evidence from Rural Ethiopia [Number: 19 Publisher: Multidisciplinary Digital Publishing Institute]. *Sustainability*, 14(19), 12549. <https://doi.org/10.3390/su141912549>
- Somarriba, E. (1990). Diversidad Shannon. Consultado el 30 de julio de 2025, desde <https://n9.cl/5cdrc>
- Soruco, X., Plata, W., & Medeiros, G. (2008). *Los barones del oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*. Fundación Tierra.
- Thiesenhusen, W. (Ed.). (1989). *Searching for Agrarian Reform in Latin America*. Unwin Hyman.

- Thiesenhusen, W. (1995). *Broken Promises: Agrarian Reform and the Latin American Campesino*. Westview Press.
- Tito-Velarde, C. R., & Wanderley, F. (2021). *Contribución de la agricultura familiar campesina indígena a la producción y consumo de alimentos en Bolivia* (Primera Edición). CIPCA, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- UDAPE. (2015). Diagnósticos Sectoriales - Agropecuario. Consultado el 23 de agosto de 2025, desde <https://n9.cl/0dqs8b>
- UDAPE, INE & IDIS. (2018). *Migración Interna en Bolivia*.
- Urioste, M. (2003). La concepción campesino indígena del territorio y la práctica cultural de la gestión territorial. En J. D. Vargas Vega, M. Urioste Fernández de Córdova, D. Paz Ballivián & R. Salomón Vargas (Eds.), *Proceso agrario en Bolivia y América Latina: 50 años de reforma agraria en Bolivia* (1. ed). CIDES-UMSA.
- Urioste, M., Barragán, R., & Colque, G. (2007). *Los nietos de la Reforma Agraria: Tierra y comunidad en el altiplano de Bolivia* (Primera). Consorcio Interinstitucional Fundación Tierra - CIPCA.
- Valdivia, G. (2010). Agrarian Capitalism and Struggles over Hegemony in the Bolivian Lowlands. *Latin American Perspectives*, 37(4), 67-87.
- Valera, H. G., Yamano, T., Puskur, R., Veetil, P. C., Gupta, I., Ricarte, P., & Ram Mohan, R. (2018, septiembre). *Women's Land Title Ownership and Empowerment: Evidence from India* (ADB Economics Working Paper Series) (Edition: 0 Series: ADB Economics Working Paper Series). Asian Development Bank. Manila, Philippines. <https://doi.org/10.22617/WPS189556-2>
- VanWey, L., & Vithayathil, T. (2013). Off-farm Work among Rural Households: A Case Study in the Brazilian Amazon. *Rural Sociology*, 78(3), 337-360. <https://doi.org/10.1111/ruso.12019>
- Vargas Vega, J. D., Urioste Fernández de Córdova, M., Paz Ballivián, D., Salomón Vargas, R., Bonifaz, C. R., Bojanic, A., Bazoberry Chali, O., Galoppo von Borries, E., Chonchol, J., & Fernández Bamba, E. (2003). *Proceso agrario en Bolivia y América Latina: 50 años de reforma agraria en Bolivia* (1. ed) [Meeting Name: Seminario Internacional Resultados y Perspectivas de las Reformas Agrarias y los Movimientos Indígenas-Campesinos en América Latina]. CIDES-UMSA. <https://n9.cl/hqu71>
- Wang, S., Rao, F., Ma, X., & Shi, X. (2022). Farmland Dispute Prevention: The Role of Land Titling, Social Capital and Household Capability. *Land*, 11(10), 1742. <https://doi.org/10.3390/land11101742>
- Wiig, H. (2013). Joint Titling in Rural Peru: Impact on Women's Participation in Household Decision-Making. *World Development*, 52, 104-119. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.06.005>
- Witriol Lisher, J. (2019). Guidelines for impact evaluation of land tenure and governance interventions: developed through a joint initiative of GLIN and IFAD. Consultado el 28 de febrero de 2025, desde https://www.ifad.org/documents/d/new-ifad.org/guidelines_ie_land-pdf
- World Bank. (2005). *World Development Report 2006*. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6249-5>
- Ye, T., He, W., & Liu, Z. (2022). Exploring the Influence of Land Titling on Farmland Transfer-Out Based on Land Parcel Data. *Sustainability*, 14(5), 2633. <https://doi.org/10.3390/su14052633>

- Zeballos Hurtado, H. (2017). El desarrollo de la agricultura a partir de la Revolución del 52 [Primera edición]. En *Un siglo de economía en Bolivia, 1900-2015. Working papers: Vol. II (Primera edición)*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Zegada Escobar, A. G. (2021). *Dinámica de la pluriactividad campesina en la región de los valles interandinos de Potosí y Cochabamba* (Primera). Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- Zegarra, E., Escobar, J., & Aldana, U. (2008). *Titling, Credit Constraints and Rental Markets in Rural Peru: Exploring Channels and Conditioned Impacts* (inf. téc.). BID. <https://n9.cl/xsr3r>

ANEXOS

Cuadro 1
Entrevistas

Personas entrevistadas	Afiliación
Dennis Alboraz y Gladys Montaña Criseida Quispe Cabrera	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras Secretaría de Desarrollo Productivo y Gestión de Proyectos de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia – Bartolina Sisa (CNMCIOB BS)
Varios participantes con la presencia del Jiliri Apu Mallku Ricardo Choque	CONAMAQ - Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo
Fernando Asturizaga	ANAPO – Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo
Jorge Ernesto Avila	Gerente General de la Cámara Forestal de Bolivia
Mario Vargas	CIPCA - Centro de Investigación y Promoción del Campesinado
Eduardo Forno	Conservación Internacional
Juan De Dios Mattos	BID - Banco Interamericano de Desarrollo
Lourdes Montero	OXFAM
Alcides Vadillo Pinto	Director Regional Oriente de Fundación Tierra

Cuadro 2
Descripción de UPA analizadas CNA 2013

	CNA 2013
UPA encuestadas	871.927
Perdida de información (PI):	7,3 %
PI por UPA que no realizan actividades productivas	1,18 %
PI por emparejamiento por comunidades*	6,1 %
UPA analizadas	808.809

Nota: Las UPA que no se consideraron en el análisis son aquellas que no lograron emparejar según su código de comunidad con la información de titulación de tierras, siendo estas las que indican que la comunidad en la que se encuentran es de "Propiedad Privada".

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada al CNA 2013.

Cuadro 3
Descripción de la población analizada según actividad, piso ecológico y condición de titulación, CNA 2013

	UPA	Porcentaje
Población analizada[△]	808.809	100,0 %
Actividad productiva		
Agrícola	723.948	89,5 %
Ganadera	567.257	70,1 %
Forestal	99.685	12,3 %

Continúa en la siguiente página...

Continuación...

	UPA	Porcentaje
Piso ecológico		
Altiplano	224740	27,8 %
Amazonia	12640	1,6 %
Gran chaco	41463	5,1 %
Llanos tropicales	127873	15,8 %
Valles	402093	49,7 %
Condición de titulación		
UPA no titulada	451079	55,8 %
UPA titulada	357730	44,2 %
Piso ecológico#Condición de titulación		
<i>Altiplano</i>		
UPA no titulada	140868	62,7 %
UPA titulada	83872	37,3 %
<i>Amazonía</i>		
UPA no titulada	2811	22,2 %
UPA titulada	9829	77,8 %
<i>Gran Chaco</i>		
UPA no titulada	14602	35,2 %
UPA titulada	26861	64,8 %
<i>Llanos Tropicales</i>		
UPA no titulada	51492	40,3 %
UPA titulada	76381	59,7 %
<i>Valles</i>		
UPA no titulada	241306	60,0 %
UPA titulada	160787	40,0 %

△ El total de UPA censadas en 2013 es de 871.927, sin embargo para el análisis se considera a las UPA que tienen o trabajan en parcelas o tierras y aquellas UPA que lograron emparejar según su código de comunidad con la información de titulación de tierras

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Cuadro 4
Descripción de la muestra analizada, CNA 2023

	UPA	Porcentaje
Total[△]	2136	100,0 %
Actividad productiva		
Agrícola	2.007	94,0 %
Ganadería	961	45,0 %
Forestal	23	1,1 %
Piso ecológico		
Altiplano	818	38,3 %
Amazonía	91	4,3 %
Gran Chaco	85	4,0 %
Llanos Tropicales	245	11,5 %
Valles	897	42,0 %
Condición de titulación		

Continúa en la siguiente página...

Continuación...

	UPA	Porcentaje
UPA no titulada	1428	66,9 %
UPA titulada	708	33,1 %

△ Para el análisis se considero aquellas UPA que realizan alguna actividad productiva y aquellas que no presentan ciertos valores atípicos en superficie y producción, el 6.4 % de UPA (147 UPA) no se consideraron en el análisis.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada de la encuesta Línea Base del "Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras Rurales" (LB-PSTTR) 2023.

Cuadro 5
Total de la superficie de las UPA según departamento, 1950, 1984 y 2013

	Censo agropecuario 1950		Censo agropecuario 1984		Censo agropecuario 2013	
	UPA	Sup(ha)	UPA	Sup(ha)	UPA	Sup(ha)
Total	86.377	32.749.849,5	314.600	22.670.152,0	861.608 [△]	34.654.983,7
Departamento						
Chuquisaca	7.634	5.292.748,2	52.193	1.047.442,7	72.376	1.537.605,7
La Paz	7.352	7.421.328,6	3.209	233.435,9	242.036	2.535.254,5
Cochabamba	31.996	3.590.369,7	79.574	228.912,3	180.056	1.238.664,1
Oruro	1.239	3.250.217,0	22.187	1.337.256,0	61.764	2.029.245,2
Potosí	15.683	2.223.403,3	80.429	375.983,5	123.424	917.594,0
Tarija	9.864	1.763.870,8	21.655	1.070.926,5	41.074	1.350.077,1
Santa Cruz	9.485	3.778.052,7	42.434	5.531.825,2	113.639	14.046.720,7
Beni	2.686	4.112.746,7	9.202	11.104.622,9	20.053	9.055.192,7
Pando	438	1.317.112,5	3.717	1.739.747,0	7.186	1.944.629,7

△El total de UPA censadas en 2013 es de 871.927, sin embargo para el análisis se considera a las UPA que tienen o trabajan en parcelas o tierras (861.608 UPA).

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Tierra (2009a, 2009b) y con información procesada del CNA 2013.

Cuadro 6
Estadísticas de superficie, producción y rendimiento, 1950 y 2013

	Censo agropecuario 1950				Censo agropecuario 2013			
	UPA	Sup(ha)	Prod (Kg)	Rend (Kg/ha)	UPA	Sup(ha)	Prod (Kg)	Rend (Kg/ha)
Total	86.377	32.749.849,5	.	.	86.377	32.749.849,5	.	.
Principales productos cultivados								
Habas secas	2.810	6.974,5	4.457.058	639	32.573	25.038,9	30.160.590	1.205
Caña de azúcar	4.391	10.013,4	342.938.707	34.248	5.886	150.537,8	8.088.315.904	53.729
Arroz	5.130	15.602,3	25.824.858	1.655	21.124	181.497,0	391.685.664	2.158
Ocas	8.558	18.334,6	27.666.689	1.509	13.056	7.305,4	18.603.092	2.546
Quinua	2.999	18.997,8	7.715.354	406	24.132	105.380,3	34.053.512	323
Cebada en Berza	6.988	35.075,8	47.086.539	1.342	13.412	40.801,2	60.043.508	1.472
Cebada en grano	16.674	61.837,1	44.246.786	716	36.615	57.933,8	45.466.268	785
Trigo	25.240	84.708,8	45.651.770	539	29.664	61.491,1	38.143.104	620
Papa	38.117	113.152,6	189.383.954	1.674	174.753	170.446,9	604.268.736	3.545
Maiz para grano	52.963	116.052,1	129.701.086	1.118	128.165	390.667,9	652.546.048	1.670

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Tierra (2009a) y con información procesada del CNA 2013.

Cuadro 7
Características de las tierras/parcelas que utiliza las UPA, 2013, 2023

Año	Indicador	Altiplano	Amazonía	Gran chaco	Llanos Tropicales	Valles	Total
<i>1. Al menos una de las tierras/parcelas de la UPA es:</i>							
2013	Propia	93,6	8,4	65,8	77,3	95,3	89,1
	Comunidad	7,6	91,2	29,7	19,5	3,4	9,8
	Arrendado/alquilado	1,7	0,6	7,7	3,5	2,3	2,6
2023	Propia	76,6	56,4	71,7	78,9	84,5	79,9
	Comunidad	1.3*	1.1*	6.2*	2.6*	2.3*	2.2*
	Arrendado/alquilado	8.3*	29,5	15.6*	16.3*	2.5*	7,6
<i>2. Al menos una de las tierras/parcelas de la UPA fue obtenida:</i>							
2013	Herencia	86,8	10,2	41,0	10,2	69,2	65,1
	Compra	18,2	62,1	50,7	69,1	38,5	37,2
	Dotación	5,1	13,2	16,2	15,7	7,0	8,0
	Adjudicación	2,5	2,2	2,5	6,2	3,2	3,4
2023	Herencia	89,2	1,6*	23,3*	11,2*	68,5	62,9
	Compra	8,9*	0,0	66,9	66,8	35,7	33,4
	Dotación	3,9*	87,1	7,5*	12,0*	2,8*	6,1
	Adjudicación	0,7*	11,2*	0,0	3,6*	1,3*	1,5*

* Datos con Coeficiente de variación (CV) mayor a 20.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada al CNA 2013 y la encuesta LB-PSTTR 2023.

Cuadro 8
Promedio de la superficie, producción y rendimiento de las UPA según piso ecológico, 2013

	Sup(ha)	Prod(kg)	Rend1(kg/ha)
Total[△]	2,7	11983,7	3481
Piso ecológico			
Altiplano	1,6	2032,1	3442,5
Amazonía	2,7	6307,9	2542,2
Gran Chaco	4,5	24565,2	4180,4
Llanos Tropicales	9,2	60859,9	4161,1
Valles	1,4	3233,1	3286,5

[△] El 3.5 % de UPA agrícolas (25.441 UPA) no fueron consideradas debido a que cuentan con una una producción igual a 0.

[▽] 721.221 UPA reportan que cuentan con cultivos de verano.

Fuente: Elaboración propia con base en información procesada del CNA 2013.

Cuadro 9
Superficie cultivada en hectáreas según grupo de cultivo, 1950-2024

Cultivos	1950	1961-64	1965-68	1976-79	1980-83	1084-87	2013-16	2017-20	2021-24(p)
Total	535,813	760,589	817,315	952,686	1,184,126	1,411,688	3,578,772	3,888,954	4,376,744
Cereales	298,943	466,098	459,759	432,331	541,035	651,850	1,278,817	1,434,888	1,568,827
Trigo		91,349	64,545	87,694	92,064	97,746	186,385	199,199	209,772
Arroz con cáscara		27,608	32,727	64,595	57,591	102,590	172,133	176,578	199,845
Cebada en grano		87,091	81,383	105,900	72,603	90,567	56,225	53,537	53,810
Maíz en grano		231,824	259,710	239,797	288,304	311,165	447,069	443,865	419,660
Quínua		.	.	.	.	.	114,751	113,741	122,272
Tubérculos	143,859	123,636	126,906	174,673	183,960	199,139	221,981	223,552	245,315
Papa		110,030	103,969	143,763	153,300	144,141	180,459	180,717	201,369
Yuca		12,721	14,512	18,874	18,405	38,811	28,670	29,443	30,479
Vegetales	18,895	74,624	92,586	84,169	69,995	98,353	152,469	168,545	175,981
Haba		20,843	19,349	25,420	20,928	34,438	26,157	26,872	26,683
Frijol/porotos		8,587	8,697	3,463	5,256	8,302	69,425	82,277	86,975
Arveja		10,633	10,996	11,279	9,456	13,791	16,527	16,897	16,234
Tomate		4,299	5,485	4,658	2,823	3,938	4,657	4,738	5,275
Cebolla		6,259	6,999	5,599	4,423	5,291	7,412	7,798	9,737
Maíz/choclo		26,151	41,060	27,628	14,331	21,161	8,937	9,462	9,745
Zapallo		.	.	8,820	7,705	7,507	3,590	3,192	3,195
Zanahoria		.	.	.	.	.	4,281	5,390	6,284
Frutas	16,466	23,947	29,020	51,109	57,499	72,749	142,987	148,453	149,398
Naranja		2,519	2,864	10,799	10,799	11,501	22,318	23,012	23,005
Mandarina		978	1,113	3,421	3,421	3,551	25,958	26,847	26,820
Limón		1,229	1,389	1,570	1,570	1,725	3,359	3,390	3,395
Uvas		1,230	1,430	4,100	4,100	3,654	2,996	3,282	3,696
Manzana		3,270	3,250	1,793	1,793	1,109	679	736	727
Durazno		6,069	5,563	6,351	6,351	5,886	8,358	8,606	8,592
Plátano		8,133	12,321	2,885	28,885	44,744	39,494	41,073	41,674
Banano		.	.	.	.	.	18,910	20,115	20,095
Piña		.	.	.	.	.	4,828	5,022	5,048
Cultivos industriales	16,440	23,540	39,281	125,618	138,803	154,149	1,633,598	1,757,638	2,080,188
Maní		4,454	5,536	15,540	13,024	14,031	19,272	19,111	19,159
Soya			372	16,875	40,824	57,758	1,291,409	1,396,524	1,658,306

Continúa en la siguiente página...

Continuación...

Cultivos	1950	1961-64	1965-68	1976-79	1980-83	1084-87	2013-16	2017-20	2021-24(p)
Caña de azúcar		21,937	28,675	68,753	70,217	71,949	147,664	169,145	187,495
Algodón		2,633	4,884	34,183	13,211	9,178	2,543	4,166	3,376
Girasol		.	.	.	.	.	139,716	122,925	163,760
Sésamo		.	.	.	.	.	16,378	23,122	25,884
Cultivos forrajeros	36,821	35,334	48,700	21,476	99,050	110,072	115,443	120,446	120,797
Alfalfa		5,000	10,050	14,965	15,785	21,847	66,422	70,639	70,768
Cebada		34,084	38,650	67,120	67,696	63,721	45,242	45,358	45,591
Avena		.	.	2,020	8,098	6,315	3,778	4,448	4,438
Maíz		.	.	1,800	3,086	4,104	.	.	.
Sorgo		.	.	.	4,385	14,086	.	.	.
Estimulantes	4,389	10,941	16,337	40,906	63,380	79,839	33,477	35,431	36,237
Hoja de coca		3,050	3,242	15,998	32,757	64,135	.	.	.
Café		6,087	9,839	20,289	26,358	27,178	22,971	24,805	25,529
Cacao		3,330	3,257	4,619	4,266	4,561	10,221	10,351	10,430

Fuente: Elaboración propia con base en el estudio de Crespo Valdivia (1991) e información del INE

Cuadro 10
Revisión de literatura sobre titulación de tierras. Estudios internacionales

Autor (Año)	Tipo de Documento	Lugar de Estudio	Objetivo y Metodología	Resultados y Conclusiones Principales
Santos et al. (2013b)	Evaluación de impacto	India	Evaluar el impacto del programa de microparcelas NGNB sobre la seguridad alimentaria. Metodología: Regresión ponderada por puntuación de propensión inversa.	Aumentó el acceso a crédito y la participación femenina, pero no la seguridad alimentaria. La titulación conjunta y el tamaño de la parcela son factores clave para la efectividad.
Solomon y Kijima (2022)	Evaluación de impacto	Etiopía	Examinar cómo la certificación de tierras mitiga el impacto de choques climáticos en el consumo. Metodología: Diferencias en diferencias con efectos fijos.	La certificación protege el consumo de alimentos frente a choques climáticos, especialmente en hogares con menos tierra, actuando como un mecanismo de resiliencia para los más vulnerables.

Continúa en la siguiente página...

Autor (Año)	Tipo de Documento	Lugar de Estudio	Objetivo y Metodología	Resultados y Conclusiones Principales
Phiri (2020)	Estudio	Malawi	Examinar el impacto de la tenencia en la adopción de estrategias de adaptación al cambio climático. Metodología: Modelo logit multinomial.	La tenencia segura (propiedad vs. arriendo) incentiva la adopción de tecnologías para mejorar la fertilidad del suelo, promoviendo inversiones de largo plazo en la tierra.
Ayalew Ali et al. (2014)	Evaluación de impacto	Rwanda	Evaluar el impacto a corto plazo de la regularización de tierras en la inversión y el empoderamiento femenino. Metodología: Regresión con efectos fijos espaciales.	La regularización aumentó la inversión en conservación de suelos y eliminó el sesgo de género en la herencia de tierras, beneficiando a las mujeres en uniones formales.
Mapunda (2024)	Evaluación de impacto	Tanzania	Analizar el efecto de los títulos de propiedad sobre la productividad agrícola. Metodología: Emparejamiento por puntaje de propensión (PSM).	La titulación incrementó la productividad y la inversión en insumos a corto plazo (semillas, fertilizantes), aunque no tuvo un efecto significativo en el acceso al crédito.
Deininger et al. (2011)	Evaluación de impacto	Etiopía	Evaluar los efectos de la certificación en la seguridad de tenencia, inversión y mercado de tierras. Metodología: Diferencias en diferencias (DiD) con datos de panel.	La certificación incrementó la percepción de seguridad y la inversión en mejoras de la tierra (terrazas), demostrando una alta rentabilidad del programa en términos de costo-beneficio.
Deininger y Chammorro (2004)	Evaluación de impacto	Nicaragua	Analizar el impacto de la regularización sobre el valor de la tierra y la inversión. Metodología: Análisis de regresión con datos de panel.	Un título registrado aumentó el valor de la tierra en un 30 % e incentivó la inversión, beneficiando de forma desproporcionada a los propietarios más pobres.
Galiani y Scharrotsky (2010)	Evaluación de impacto	Argentina	Evaluar los efectos de la titulación en ocupantes ilegales en Buenos Aires. Metodología: Experimento natural con regresiones OLS.	La titulación mejoró la inversión en vivienda y los resultados educativos de los hijos sin mejorar el acceso al crédito, demostrando que la seguridad por sí sola impulsa la inversión.
Abab et al. (2023)	Estudio	Etiopía	Comprender cómo los factores institucionales de tenencia afectan la inversión en gestión sostenible de la tierra (SLM). Metodología: Modelo de regresión probit.	La inversión en prácticas sostenibles depende no solo del certificado, sino de un conjunto de derechos (transferir, heredar) y de la percepción de seguridad a largo plazo.

Continúa en la siguiente página...

Autor (Año)	Tipo de Documento	Lugar de Estudio	Objetivo y Metodología	Resultados y Conclusiones Principales
Agyei-Holmes et al. (2020)	Evaluación de impacto	Ghana	Evaluar los efectos de un programa de titulación de tierras. Metodología: Regresión discontinua combinada (RDD).	El programa no aumentó la inversión agrícola, pero sí provocó una reasignación de recursos del campo a actividades no agrícolas, especialmente entre las mujeres.
Nguyen (2022)	Evaluación de impacto	Vietnam	Examinar el impacto de la titulación conjunta de tierras (a nombre de ambos cónyuges). Metodología: Regresión de efectos fijos.	La titulación conjunta aumentó el acceso a crédito formal y expandió la producción no agrícola, demostrando ser una herramienta efectiva para el desarrollo económico familiar.
Miao et al. (2019)	Evaluación de impacto	China	Analizar el impacto de la titulación de terrenos urbanos en la inversión empresarial. Metodología: Diferencia en diferencias (DiD).	La titulación aumentó la inversión empresarial en un 30 %, pero el efecto se concentró únicamente en empresas con conexiones políticas, que enfrentan menos riesgo de disputas.
Ye et al. (2022)	Evaluación de impacto	China	Analizar el impacto de la titulación en la transferencia (arriendo/venta) de tierras agrícolas. Metodología: Variable instrumental (IV).	La titulación promueve la transferencia de tierras al reducir los costos de transacción y aumentar el valor percibido de la misma, dinamizando el mercado de tierras.
Wang et al. (2022)	Evaluación de impacto	China	Investigar el efecto de la titulación en la prevención de disputas sobre tierras. Metodología: Modelos probit con datos de encuestas.	La titulación reduce las disputas de tierras, especialmente en hogares con menor capital social, actuando como un sustituto de las redes comunitarias para proteger derechos.

Fuente: Elaboración propia con base en la literatura revisada.

Cuadro 11
Revisión de literatura sobre titulación de tierras en Bolivia. Estudios Nacionales

Autor (Año)	Tipo de Documento	Objetivo y Metodología	Resultados	Conclusiones
INRA (2023a)	Atlas / Informe descriptivo	Presentar información geográfica y estadística oficial sobre las unidades productivas, consideradas la "piedra angular" de los sistemas agroalimentarios en Bolivia. Metodología: Análisis descriptivo de datos oficiales de saneamiento y titulación.	A diciembre de 2023, se saneó el 93 % de las tierras, con un 45 % de beneficiarias mujeres. Las TCO/TIOC y propiedades comunitarias predominan en áreas de producción forestal, zonas de riesgo climático y diversos niveles de pobreza.	Se reafirma la importancia de los sistemas productivos tradicionales de pequeña escala (campesinos e indígenas) como base para la seguridad alimentaria, la resiliencia climática y la conservación de la agrobiodiversidad.
Global Land Alliance (2023)	Evaluación Preliminar de Riesgos e Impactos	Contribuir al uso sostenible del suelo y la seguridad alimentaria mediante una mayor certeza jurídica sobre la propiedad y un mejor control del uso de la tierra. Metodología: Revisión documental, entrevistas, análisis multitemporal de deforestación y análisis de partes interesadas.	El programa avanzó en la titulación de millones de hectáreas, pero se identifican altos riesgos de deforestación y conflictos territoriales, especialmente en áreas protegidas y TIOC superpuestas.	Aunque hubo progresos en la formalización de tierras, persisten riesgos ambientales y sociales significativos que requieren medidas adicionales para mitigar impactos negativos y fortalecer la capacidad institucional del INRA.
Fundación ARU (2023)	Informe de Línea Base para Evaluación de Impacto	Establecer una línea base para evaluar el impacto del Programa de Saneamiento y Titulación en indicadores económicos, sociales y ambientales de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA). Metodología: Diseño estadístico con estratificación, encuestas con cuestionarios digitales y operativo de campo.	La línea base revela un uso limitado de insumos modernos como semilla certificada y fertilizantes. El acceso a crédito formal es un desafío y, aunque muchos conflictos se resuelven por vías originarias, persisten casos sin solución.	Se recomienda optimizar los procesos de recolección de datos, mejorando la capacitación del personal y el diseño de los cuestionarios para garantizar la calidad y precisión de la información en futuras evaluaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en los estudios citados.



Enlace digital

