

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

Sede Ecuador

ÁREA DE ESTUDIOS SOCIALES Y GLOBALES

MAESTRÍA INTERNACIONAL EN RELACIONES INTERNACIONALES

Mención en Economía y Política de los Recursos Naturales y la Energía

Políticas públicas para el sector agrícola en Bolivia y Seguridad Alimentaria

Continuidad y Cambio.

Análisis del gobierno de Evo Morales Ayma (2006-2010)

Berenice Rosales Torrico
2010

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que se haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

.....
Berenice Rosales Torrico
Quito, 29 de octubre de 2010

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

Sede Ecuador

ÁREA DE ESTUDIOS SOCIALES Y GLOBALES

MAESTRÍA INTERNACIONAL EN RELACIONES INTERNACIONALES

Mención en Economía y Política de los Recursos Naturales y la Energía

Políticas públicas para el sector agrícola en Bolivia y Seguridad Alimentaria

Continuidad y Cambio.

Análisis del gobierno de Evo Morales Ayma (2006-2010)

*Autora: Berenice Rosales Torrico.
Tutor: Eco. Marco Romero Cevallos
Quito, 2010*

ABSTRACT

Este trabajo presenta un resumen de las principales políticas públicas aplicadas al sector agropecuario boliviano, desde una perspectiva teórica, de la construcción del capitalismo en el agro boliviano, tratando de establecer su relación con el objetivo de seguridad alimentaria.

Se muestran las dinámicas generadas en el sector agropecuario a partir de la instrumentalización de políticas públicas de apoyo al sector, para lo cual se distinguen dos períodos de análisis, el primero, comprendido entre 1950 y 2005, y un segundo período, analizado a partir del 2006, momento en el cual, el Presidente Morales, asume la presidencia.

Se hace un recorrido por la nueva agenda nacional y los planes sectoriales de desarrollo para el agro boliviano. La presidencia de Evo Morales que ha elevado a paradigma económico el nuevo “Modelo Productivo Rural”, propone en su discurso equidad, igualdad, en el acceso a los factores productivos de la tierra y el medio ambiente, donde el conjunto de acciones estatales privilegia a los sectores campesinos e indígenas, sobre estos preceptos se analizan las políticas y estrategias de desarrollo agropecuario, a partir de información empírica,

En relación al objetivo de seguridad y soberanía alimentaria, el nuevo modelo de productivo rural, propone la agricultura familiar campesina e indígena, como la base que permitirá la consecución de la seguridad alimentaria con soberanía.

Este precepto es analizado, a partir de información empírica, para conocer el avance en relación a seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia a partir del régimen del Presidente Morales.

DEDICATORIA

*A mis padres:
Alfonso ,Rosario*

*A mis hermanos:
Fabiola, Rodrigo y Patricia*

*A mi padre, por ser mi fortaleza y por haberme enseñado que lo más valioso en la vida,
solo se consigue con esfuerzo.*

A mi madre, constante fuente de inspiración y amor.

A mis hermanos, razón de mi existir y fuente constante de alegrías.

Con todo mi amor.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por sus enseñanzas y calidez humana. Gracias a todos los profesores, quienes dejaron en mí, el más grande ejemplo de dedicación y conocimiento.

Mi gratitud especial al Economista Marco Romero, quien me orientó en el desarrollo de esta investigación, cuya infinita paciencia y acertados consejos, cimentaron este trabajo investigativo.

A Jonathan Palatz, por su compañía y cariño, quien me transmitió la fuerza y el conocimiento necesarios no solo para terminar la maestría, sino también para llevar adelante la presente investigación.

ÍNDICE GENERAL

I. INTRODUCCIÓN

II. CAPÍTULO PRIMERO

LA CONSTRUCCION DEL CAPITALISMO EN EL

AGRO LATINOAMERICANO 15

Reforma Agraria y desarrollo del capitalismo en el agro Latinoamericano 15

Reforma Agraria y construcción del Capitalismo en el agro boliviano 16

Modelos clásicos de Desarrollo capitalista y Vías de Desarrollo 18

1.1 Una aproximación al análisis de las Vías de desarrollo en el agro boliviano 20

La Vía Empresarial o Junker y el Modelo agro-empresarial 21

La Vía Campesina y el modelo Campesino-Tradicional 22

1.1.1 Actores productivos 23

1.2 Sectores Agropecuarios en Bolivia y Dinámicas sub-sectoriales 24

1.2.1 Sector Agropecuario en Bolivia 24

PIB Agropecuario 24

Participación de la PEA en el sector agropecuario 25

1.2.2 Dinámicas sub-sectoriales en el agro boliviano 26

| | |
|--|----|
| Participación sub-sectorial en la composición del PIB Agropecuario. | 27 |
| Producción y Superficie cultivada | 30 |
| Producción Pecuaria | 32 |
| 1.2.3 Tendencias en el sector agropecuario Boliviano | 33 |
| Mayor relevancia de la producción agrícola empresarial | 33 |
| Concentración de la producción pecuaria en los llanos | 34 |
| Mayor relevancia de los llanos orientales en la producción pecuaria | 34 |
| 2. Políticas macroeconómicas y políticas sectoriales para el agro boliviano | 35 |
| 2.1 Políticas macroeconómicas y políticas sectoriales para el agro boliviano | 35 |
| 2.1.1. Intervenciones en el SPA en modelos de desarrollo identificados | 37 |
| 2.1.2. Políticas de distribución de tierras en Bolivia | 46 |
| Reforma agraria en Bolivia | 47 |
| Ley INRA y Ley Forestal | 48 |
| Reforma Agraria asistida por el mercado | 50 |
| 2.2. Estrategias, actores, regiones privilegiadas | 53 |
| 2.3. Políticas sectoriales y seguridad alimentaria | 62 |

III. CAPÍTULO SEGUNDO.

| | |
|--|----|
| 2.1 Nueva agenda nacional y seguridad alimentaria en Bolivia | 63 |
| 2.2.1. Nueva Agenda Nacional | 63 |
| Programa de Gobierno Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien | 64 |
| Desarrollo Agropecuario en el programa de gobierno | 65 |
| 2.1.1.1. Nuevo Modelo de Desarrollo Productivo Rural | 68 |
| 2.1.2. Seguridad alimentaria en Bolivia | 72 |
| Situación de seguridad alimentaria en Bolivia | 73 |
| Disponibilidad de alimentos | 74 |
| Acceso a alimentos | 80 |
| Uso de Alimentos | 81 |
| 2.2. Políticas públicas para el sector agropecuario en Gobierno de Evo Morales | 81 |
| 2.2.1. Políticas públicas para el sector agropecuario | 81 |
| 2.2.2. Políticas de distribución de tierras | 86 |
| Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria | 86 |
| Avances en el proceso de saneamiento | 89 |
| 2.2.3. Avances, actores regiones privilegiadas | 93 |

| | |
|--|------|
| 2.2.4. Resultados en el ámbito de la producción agropecuaria | 97 |
| Aporte departamental al VBP nacional agropecuaria | 99 |
| Superficie cultivada, producción, rendimientos | 104 |
| Producción pecuaria | 105 |
| 2.2.3. Estado actual de la seguridad alimentaria en Bolivia | 106 |
| IV. CAPITULO TERCERO. | |
| 3.1. Conclusiones. | 108 |
| V. BIBLIOGRAFIA | 112 |
| VII. ANEXOS. | 117. |

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO I

Cuadros y matrices

ANEXO II

Gráficos

I. INTRODUCCION

El objetivo central de la tesis es conocer si bajo el régimen de Evo Morales Ayma (2006-2010) se da un redimensionamiento efectivo de las políticas agrarias y de tierras para el agro boliviano, con el fin de explicar si existe o no un cambio en las dinámicas sectoriales generadas a partir de su implementación y establecer cuál es su relación con el objetivo de seguridad alimentaria.

Para abordar el objetivo aquí mencionado se hace necesaria la adopción de un marco teórico y conceptual que nos permita su aproximación, en este sentido, para el desarrollo de la presente investigación se ha seleccionado un sustento teórico que nos permita abordar la existencia de modelos de producción y vías de desarrollo diferenciadas en el agro boliviano que permiten la coexistencia de unidades de producción modernas y altamente tecnificadas desarrolladas en grandes extensiones de tierra junto a unidades de producción campesina tradicional localizadas en pequeñas parcelas y en territorios comunitarios de origen, sin dejar de lado el papel de las políticas públicas y sectoriales en todo este análisis.

Para este fin se han seleccionado las teorías referentes a los modelos clásicos de desarrollo capitalista en el agro trabajados por Lenin, Marx, entre otros, así como teorías referentes al desarrollo del Capitalismo en el agro latinoamericano desarrolladas por Chonchol.

En el capítulo primero, se hizo una descripción teórica del desarrollo del capitalismo en el agro latinoamericano, como un proceso que genera vías de desarrollo diferenciadas en el agro, a partir del cual las estructuras del campesino e indígena tienden a re estructurarse, adaptarse o desaparecer en función a las exigencias impuestas por el desarrollo del capitalismo. Este enfoque

teórico, nos presto elementos para la aproximación en el caso boliviano, es así que en el marco teórico seleccionado, se identificaron dos vías de desarrollo análogas a las vías clásicas estudiadas por Lenin.

Se trabajo sobre esta clasificación, y se estudiaron las principales dinámicas y tendencias del sector agropecuario en los últimos 26 años. En la siguiente sección se hizo un recorrido por las principales políticas públicas aplicadas al sector agrícola boliviano en los últimos 55 años, estableciendo su relación con los distintos modelos de desarrollo adoptados y con las visiones particulares de desarrollo en cada uno de estos momentos.

Posteriormente se analizó, el conjunto de actores, regiones y actividades privilegiadas a partir de las políticas de apoyo estatal en estos 55 años, a través de información empírica y estadística.

El segundo capítulo, comienza haciendo una revisión de la actual agenda nacional de desarrollo, haciendo énfasis, en el programa gubernamental de desarrollo agropecuario, y en los planes sectoriales de desarrollo del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, para identificar en ellos los principales lineamientos y orientaciones.

Se analizan los principales avances de las políticas de tierras, principal instrumento de cambio en la actual agenda nacional, a través de información empírica y estadística. Se muestran los principales cambios en la estructura agraria a partir de la implementación de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria en Bolivia.

Continuando la línea de investigación, se analizan los actores, regiones y cambios promovidos a partir de las políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano a

partir de la adopción de un nuevo modelo “de capitalismo andino” propuesto en la nueva agenda nacional.

Esta similitud en los temas analizados en el primer y segundo capítulo, tiene como fin, realizar una comparación análoga con el periodo previo al cambio de gobierno, para conocer si efectivamente, se da un redimensionamiento de las políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano a partir del cambio de modelo de desarrollo, propuesto en la nueva agenda nacional.

Se muestra, también en este capítulo la situación de la seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia, a través de la recopilación de un conjunto de información empírica.

Posteriormente, se analizan los cambios en el ámbito agrario, con el fin de contar con información empírica, respecto a las tendencias generadas en el sector agropecuario a partir de la adopción de políticas y estrategias de desarrollo en el nuevo contexto nacional.

El estado de la seguridad y soberanía alimentaria, es aproximado, además a través de la matriz de importaciones y disponibilidad de alimentos, de la última década, para conocer si efectivamente las políticas de la nueva agenda nacional, habrían generado los cambios propuestos.

El capítulo tercero, presenta las conclusiones a las que se ha arribado con el presente estudio.

A lo largo de todo el estudio, se establece el relacionamiento de las políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano con el objetivo de seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia.

II. CAPÍTULO I

1. La construcción del Capitalismo en el agro Latinoamericano

Reforma Agraria y Desarrollo del Capitalismo en el agro en Latinoamericano

Chonchol al analizar las reformas agrarias del Siglo XX¹, señala que las reformas agrarias llevadas a cabo en América Latina-incluyendo la Boliviana de 1953-estaban orientadas a eliminar las trabas que impedían el desarrollo del capitalismo en la agricultura-su objetivo era superar el freno que significaba el latifundio de características feudales. Por lo tanto, estas se orientaban a eliminar las relaciones de poder y de dominación propias de esta forma de producción en el campo.

A este respecto indica, que las reformas agrarias en América Latina fueron sobre todo el resultado de cambios políticos significativos en los países donde se desarrollaron, estos no habrían sido esencialmente consecuencia de la presión social de los campesinos por acceder a la tierra, señala sin embargo, que este no es el caso de Bolivia, en el cual esta presión habría sido fundamental para las acciones de reforma iniciadas. La proporción de tierra reformada fue significativa en el caso de México y Bolivia, en esta última se trató fundamentalmente de las tierras del altiplano en las cuales vivía la mayoría de la población boliviana.

En su análisis de los procesos de globalización de las economías de la región, arguye, que estos habrían estimulado el incremento de la producción de productos agrícolas destinados a la agroindustria y al procesamiento de alimentos destinados al mercado interno y externo, con la consecuente pérdida de importancia de la producción de alimentos tradicionales para el mercado

¹ Jacques, Chonchol, *La reforma Agraria en América Latina*, Chile, Plural, 2003, 7ma ed., p 53-70.

interno-cereales, tubérculos y productos pecuarios-que no habrían podido competir con las importaciones de países con agricultura más competitiva. Este cambio en los sistemas de producción habría modificado sustancialmente la estructura social del agro latinoamericano.

“...Han sido fundamentalmente los agricultores capitalistas modernizados los que se han beneficiado de estas nuevas oportunidades puesto que contaban con el acceso a los recursos financieros, de tierra, de tecnología y de organización necesarios para estas producciones y con las posibilidades de acceso a nuevos mercados. En cambio los productores familiares en la mayor parte de los casos disponían de recursos de baja calidad, dificultades de acceso a crédito y a seguros, escasez de tierras apropiadas, carencia de tecnologías adaptadas a su situación y de información sobre los mercados.... [...]” (Chonchol, 2003: 54).

Por lo tanto, se puede argüir, que estos cambios en la estructura social originarían procesos de diferenciación campesina, ya que en el caso latinoamericano, únicamente un sector de agricultores con mayores y mejores recursos habría tenido acceso a las nuevas oportunidades-derivadas de la globalización de las economías regionales-mediante su re estructuración hacia empresas agrarias capitalistas.

Reforma Agraria y Construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano

La reforma agraria es el cambio de una estructura agraria a otra, o más propiamente el proceso de cambio de una estructura a otra (Gutelman, 1978)². El proceso de transformación de la estructura agraria boliviana iniciada en la década de los 50, desencadenó distintas vías de la desarrollo en el agro boliviano, por un lado originó un proceso de parcelización de las propiedades terratenientes vía acción directa en los Valles y en el Altiplano convirtiendo a los antiguos trabajadores en minifundistas y dando lugar a la producción parcelaria, y por otro, dio lugar a que las haciendas fundamentalmente asentadas en el oriente del país se transformaran en empresas capitalistas.

² Gutelman, *Estructuras y Reformas Agrarias*, Barcelona, Fontamara, 1978, en Danilo Paz Ballivian, *La Reforma Agraria en Bolivia y sus contradicciones*, La Paz, Urano, 2000, p.54.

De acuerdo a Paz Ballivian, “este proceso de cambio originó el tránsito de una estructura en la cual predominaba la hacienda feudal, seguida de la comunidad originaria y muy secundariamente de la pequeña producción parcelaria³-toda ella articulada al capitalismo minero-, hacia otra donde la hegemonía es ejercida por la empresa agraria capitalista que, representando un 10 por ciento de las unidades agropecuarias, monopoliza el 90 por ciento de la tierra, frente a la pequeña producción parcelaria de campesinos, que representando el 90 por ciento de los productores solo tiene acceso al 10 por ciento de la tierra”⁴. La empresa capitalista se halla fundamentalmente vinculada al mercado externo y los campesinos al mercado interno. (Urioste, 1992: 24), estos cambios tuvieron a su vez efectos adversos para los pueblos indígenas de las tierras bajas del oriente, que fueron marginados a la selva y a tierras no aptas para la agricultura y ganadería⁵, y solo serían considerados como parte integrante de la estructura agraria casi cuatro décadas más adelante.

Lo que significa, que junto al desarrollo de grandes explotaciones agropecuarias concentradas en pocas manos y en grandes extensiones de tierra, que han iniciado procesos de modernización y tecnificación, ha subsistido un sector campesino e indígena que es partícipe de una economía mercantil y que presenta distintos grados de evolución y diferenciación interna.

En su análisis de la construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano, Ormachea arguye que estos cambios trascendentales en la estructura agraria boliviana se dieron por dos vías: “Vía acción directa a través de la Revolución Nacional de 1952, y a través de la Reforma Agraria

³La estructura agraria previa a la Revolución Nacional de 1952 estaba compuesta por 8.137 grandes y medianas haciendas, que coexistían con 3.779 comunidades, asentadas principalmente en el altiplano del país, la producción campesina constituía una minoría que surgió en los Valles y algo del Oriente (MACA, 1985).

⁴Danilo Paz Ballivian, *La Reforma Agraria en Bolivia y sus contradicciones*, La Paz, Urano, 2000, p.68.

⁵Los procesos de marginación y pauperización de los pueblos indígenas fueron analizados por Riestler en varios trabajos. Ver también: Riestler, *Reforma Agraria medio siglo en Bolivia*, en Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), documento de trabajo No. 40, La Paz, 2006, p. 52.

expresada en el DL. 3464 de 1953”⁶. Cabe resaltar, en este sentido, que la Reforma Agraria de 1953, se dio en los hechos como un medio de institucionalizar y legalizar aquellos acontecimientos derivados de la rebelión indígena y de la toma generalizada de tierras. Este decreto dio legalidad a la liberación de la fuerza de trabajo rural-indígena y al reparto de tierras, Urioste afirma, sin embargo, que la Reforma Agraria en Bolivia “simultáneamente abrió la válvula para el nacimiento del neolatifundismo en el oriente del país y el nacimiento de un sector agrícola empresarial”⁷.

Esta serie de transformaciones, ha significado para el agro boliviano una serie de cambios, parciales en aquellos casos en los cuales la situación pre existente no se ha modificado sustancialmente, e íntegros, en aquellos casos en los cuales las relaciones sociales de producción han evolucionado. En este sentido, para el desarrollo de la presente sección cuyo fin es explicar las dinámicas sectoriales en el agro Boliviano, se considera la reestructuración de las estructuras tendientes a acondicionarse a las nuevas exigencias planteadas por el desarrollo del capitalismo en el agro.

Modelos Clásicos de Desarrollo Capitalista en el Agro y Vías de Desarrollo

Lenin al analizar el desarrollo del capitalismo en el Agro presenta dos vías distintas:

- *La “Vía Junker” en la cual las haciendas feudales de Prusia se van transformando paulatinamente en empresas capitalistas. Situación en la cual el terrateniente no desaparece sino que se metamorfosea en empresario capitalista con la consiguiente desaparición de la economía campesina.*

⁶Enrique Ormachea, *La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano*, La Paz, Centro para el Desarrollo laboral y Agrario, La Paz, CEDLA, 2008, p. 28-31.

⁷Miguel Urioste, *Necesidad de una Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas*, Legislación Agraria y Tenencia de la Tierra, Club de Economía Agrícola y Sociología Rural, La Paz, San Marcos, 1992, p. 32.

- *La “Vía Farmer” que significa la formación de medianas propiedades capitalistas ya sea mediante la revolución campesina que destruye latifundios feudales (Occidente de Europa) o mediante la ocupación de nuevas tierras (Estados Unidos y Canadá). Donde es importante la incidencia del trabajo familiar, que en posesión de la parcela permite ir introduciendo un proceso sistemático de acumulación de capital que posibilita la introducción de mejoras técnicas, sin necesidad de contratar fuerza de trabajo asalariada*⁸.

Lenin al analizar el desarrollo del capitalismo en Rusia, arguye, que en tanto un sector del campesinado se transforma en proletario, otro sector se transforma en junker o burguesía rural.

De acuerdo a Ormachea, el proceso de desarrollo capitalista en la agricultura es un proceso complejo, ya que si bien algunas explotaciones agropecuarias han iniciado procesos de modernización, subsiste un gran sector de campesinos con distintos grados de diferenciación interna. Sin embargo para que la agricultura se funcionalice al desarrollo del capitalismo, se hace necesario que las formaciones campesinas pre existentes también se transformen, transformación que implica cambios en la economía campesina⁹.

Dado que es principalmente la producción campesina tradicional la que se halla ligada al mercado interno (Urioste, 1992), interesa para el presente estudio, el análisis de la “Vía Campesina o Farmer”, pues ciertas prácticas de estas unidades productivas le han permitido adaptarse a las condiciones impuestas por el desarrollo del capitalismo en el agro y han hecho viable la producción de determinados productos, que por sus altos requerimientos de capital variable no son rentables para la empresa capitalista, hecho que ha permitido su coexistencia con unidades más capitalizadas.

⁸ Lenin Vladimir J, *El desarrollo del capitalismo en Rusia*, México, Cultura Popular, 1971, 7ma. Ed., p. 25.

⁹ Enrique Ormachea, *La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano*, La Paz, Centro para el Desarrollo laboral y Agrario, La Paz, CEDLA, 2008, p. 46.

Por lo tanto, si se concibe el desarrollo del capitalismo en el agro como un proceso, este asume formas concretas en la medida que provoca la descomposición de antiguos sectores rurales posibilitando la emergencia de nuevos sujetos sociales, sin embargo, los mecanismos de inserción-transformación, adoptan diversas formas de acuerdo a la racionalidad específica de los sujetos sociales involucrados así como también de acuerdo a las particulares condiciones históricas de la formación social en que se hallen insertos. (Paz Ballivian, 2000:55).

En la medida en que los distintos sectores de campesinos e indígenas en Bolivia, se reestructuran o desaparecen, en función a las exigencias del desarrollo del capitalismo en el agro, interesa en la presente investigación conocer cuál es el papel del Estado en este proceso de intermediación, ya sea desde la adopción de políticas de distribución de tierras, inversión pública, subsidios, etc.

1.1. Una aproximación al análisis de las Vías de Desarrollo en el Agro Boliviano

Muchos autores coinciden en señalar que se habrían vivido dos reformas agrarias cualitativamente distintas en Bolivia, una desarrollada en los Valles y en el Altiplano¹⁰ de Bolivia, que habría conllevado a la parcelización de las propiedades terratenientes, dando paso a la producción parcelaria campesina, y otra llevada a cabo en el oriente, que habría conllevado la progresiva transformación de haciendas en empresas capitalistas. Es de nuestro particular interés señalar este hecho, por cuanto las “reformas” cómo fueron aplicadas en Bolivia, generaron una estructura asimétrica dual tanto de la propiedad rural, como de los modelos productivos

¹⁰La regionalización que se adopta es la que convencionalmente se ha utilizado en varios estudios a partir de una agregación a nivel departamental. De esta manera la región del Altiplano está compuesta por los departamentos de La Paz, Potosí y Oruro, la región de los Valles por los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, y la región de los llanos (también denominadas como tierras bajas) por los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando.

agropecuarios. Esta estructura asimétrica dual habría determinado la adopción de distintas vías de desarrollo¹¹ en el sector agropecuario boliviano.

Romero en este sentido, arguye, que se puede establecer “una clara correlación entre la estructura de tenencia de tierra y el carácter de las relaciones sociales de producción imperantes”¹², a este respecto, consideramos necesario señalar que ni la distribución de factores productivos (entre ellos la tierra), ni las relaciones sociales de producción imperantes en las unidades productivas, son factores fijos, sino que se encuentran en constante evolución enmarcadas en un determinado contexto histórico y bajo un marco normativo particular.

El prefacio aquí presentado nos lleva a reconocer que la inexistencia de un proceso lineal de desarrollo capitalista en el agro boliviano, es justamente, el que ha permitido la permanencia de sistemas o modos de producción tradicional, junto a sistemas tecnificados y modernizados, cuyas relaciones sociales de producción son cualitativamente diferentes y donde el contexto físico-geográfico al cual se encuentran enfrentados juega un rol determinante¹³.

La Vía Empresarial o Junker y el Modelo Agro – Empresarial

En Bolivia el desarrollo capitalista en el agro, se habría iniciado de una forma particular y compleja, dando lugar a la combinación de distintas vías de desarrollo. Una de las interpretaciones recientes ha tratado de asimilar el caso boliviano a la vía terrateniente o Junker.

¹¹En el marco del modelo explicativo seleccionado, las distintas vías de desarrollo en Bolivia se determinarían por la mediación especial entre sujetos sociales y fracciones del capital, donde el contexto físico-geográfico al cual las unidades productivas se encuentran enfrentadas jugaría un rol determinante en el caso particular de Bolivia.

¹² Carlos Romero Bonifaz, *La Reforma Agraria en las tierras bajas de Bolivia*, La Paz, Plural, 2003, p.88.

¹³“A lo largo del territorio nacional, la población se distribuye de forma desigual, con un 22% localizada en el Altiplano, 53% concentrada en los Valles y cerca de 25% ubicada en los Llanos. Un rasgo distintivo de la composición poblacional es que, en los 327 municipios registrados en el censo de 2001, 73% de la población se auto-identifica como indígena (fundamentalmente de origen quechua o aymara), con una presencia mayoritaria en el Altiplano y los Valles (100% y 78%, respectivamente) y una significativamente menor en los Llanos (31%)”. (INE, 2001).

Así en base al estudio de Ormachea, podemos identificar los siguientes momentos como claves en el desarrollo de la vía terrateniente: a) El DL 3464 de Reforma Agraria de 1953, proceso que se constituiría en la base material del neolatifundio en el Oriente del País y b) El proyecto “Low Lands”¹⁴ financiado por el Banco Mundial, que posibilitaría la ampliación de la frontera agrícola y la introducción de tecnología mecanizada, al habilitar una nueva zona de producción con terrenos continuos, aptos para el cultivo y la ganadería.

De esta vía se desprende:

- ***Modelo de producción Agro-Empresarial*** (Sector Agroindustrial) caracterizado por el uso de tecnología mecanizada en la producción, por guardar relaciones sociales de producción capitalistas y por la priorización del destino de su producción hacia el mercado externo.

La Vía Campesina y el Modelo Campesino-Tradicional

La interpretación previa no es explicativa de otras realidades como las que se viven en el Altiplano y en los Valles de Bolivia, los cuales se asemejan más a la Vía Campesina. En base al estudio de Ormachea, podemos identificar los siguientes momentos como claves en el desarrollo de la vía campesina en el agro Boliviano: a) La revolución Nacional de 1952 a través de la confiscación directa de tierras y parcelización de propiedades terratenientes en los Valles y en el Altiplano y b) Los programas de colonización promovidos por el gobierno como el plan “marcha al oriente”¹⁵.

¹⁴ El proyecto Low Lands fue financiado por el BM en 1990, con la aprobación de más de 45 millones de dólares para su realización, entre los componentes el proyecto incluía capacitación y asistencia técnica, y se focalizó en el desarrollo de las tierras bajas del oriente.

¹⁵ El plan marcha al oriente, se definió como una de las políticas de colonización de las tierras bajas de los llanos orientales.

De esta vía se desprende:

- ***Modelo de producción campesino-tradicional*** (economías campesinas e indígenas) caracterizado de forma generalizada por el uso de tecnología tradicional en la producción, por guardar relaciones sociales de producción no capitalistas, y por destinar su producción fundamentalmente al autoconsumo y a la venta en el mercado interno.

Esto nos remite al hecho, de que dentro de la vía campesina se desenvuelven economías familiares diferenciadas “por su tenencia de tierra, ganados, localización de sus predios respecto de los centros poblados, ferias, caminos y mercados, por el destino de su producción (autoconsumo o venta) por el grado de articulación con procesos de transformación y agregación del valor, con mercadeo y comercialización, con mercados financieros y con instituciones públicas y privadas, algunas de dichas unidades son de subsistencia, otras más equilibradas con el balance de sus requerimientos, otras son excedentarias y las menos llegan a generar márgenes de acumulación¹⁶.

1.1.1. Actores productivos

En el marco de las vías identificadas en el agro boliviano, los actores productivos se insertan en un proceso de transformación que genera distintos grados de diferenciación interna, en el cual el conjunto de políticas públicas y sectoriales orientadas al agro, determinan las condiciones de inserción-transformación de cada uno de los sectores productivos. A continuación se presenta en forma resumida la caracterización de los distintos actores productivos del agro boliviano. (Ver cuadro 1).

¹⁶Los procesos de diferenciación al interior de la economía campesina e indígena en Bolivia han sido estudiados por José Núñez del Prado, forman parte del estudio denominado: *Bolivia, Las economías campesinas e indígenas frente al TLC*, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Biblioteca CIPCA, La Paz, 2005, p, 123.

1.2. Sector Agropecuario en Bolivia y dinámicas sub-sectoriales

Para caracterizar la realidad del sector agropecuario en Bolivia, se presentan algunos indicadores relevantes de la economía, cuyo propósito es comprender el comportamiento nacional del sector a partir del análisis de variables como el Producto Interno Bruto Agropecuario (PIB AG), su incidencia en la conformación del Producto Interno Bruto Nacional (PIBN) y la contribución del sector a la PEA. Posteriormente se realizará un análisis de las principales dinámicas sectoriales.

1.2.1. Sector Agropecuario en Bolivia

Producto Interno Bruto Agropecuario

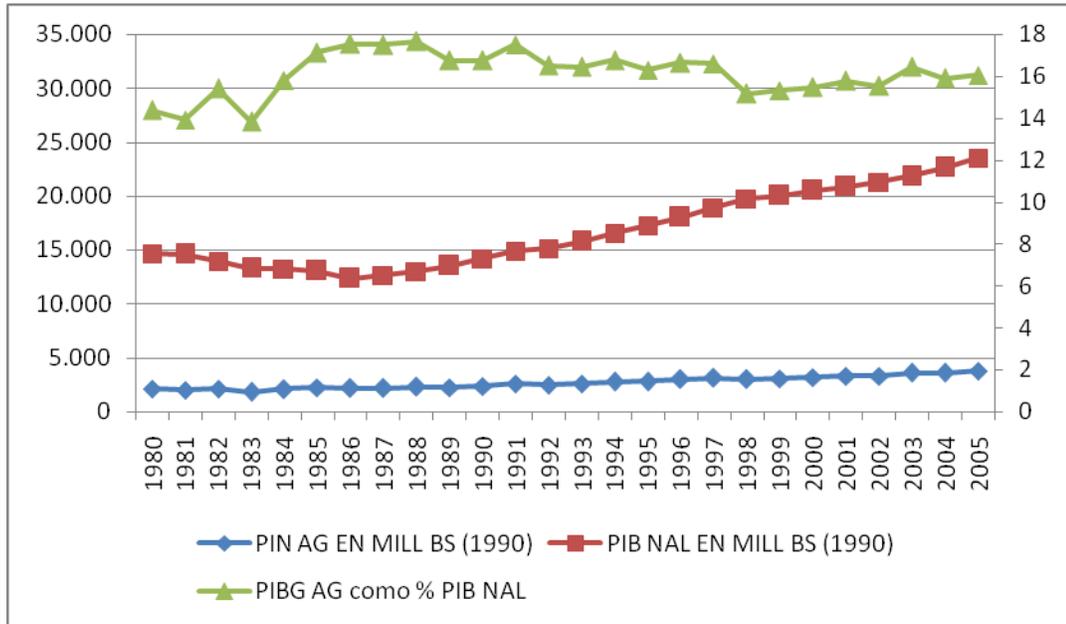
La actividad agropecuaria en Bolivia continúa siendo el segundo componente más importante del PIB Nacional. La tasa de crecimiento promedio anual del PIB Agropecuario en el periodo comprendido entre 1980-2005¹⁷ ha sido del 2.4%, en tanto que el PIB Nacional habría crecido a una tasa promedio anual del 2.48%. La participación del sector agropecuario en el PIB Nacional en este periodo ha oscilado entre el 13 y 17%, logrando en promedio una participación del 16% sobre el PIB Nacional.

Sin embargo, en estos últimos 26 años es posible advertir una tendencia clara hacia un menor peso del sector agropecuario en la conformación del PIB Nacional, lográndose así en la gestión 2005 una tasa de participación menor que la alcanzada en la gestión 1990.(Ver cuadro 2).

En el grafico presentado a continuación, se evidencia la tendencia declinante del PIB Agropecuario en la Conformación del PIB Nacional.

¹⁷ Instituto Nacional de Estadísticas, INE, *Anuario Estadístico 2006*, La Paz, Disponible en: www.ine.gov.bo

Grafico 1: Evolución del PIB Agropecuario y Nacional, y participación del sector en la economía nacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE.

Participación del sector Agropecuario en la PEA

La población ocupada en el sector agropecuario representa aproximadamente un 47% de la población rural y el 87% de la Población Económicamente Activa (PEA) total del país, sector que es seguido por los de servicios, comercio, industria y construcción¹⁸.

Estos datos aquí presentados, son relevantes para nuestro estudio pues evidencian la gran cantidad de mano de obra que ocupa el sector agropecuario en Bolivia, revelan la intensidad de la mano de obra como principal factor productivo del sector, pero por sobre todo ponen de manifiesto la importancia de la actividad en el objetivo de seguridad alimentaria, ya sea como actividad generadora de ingresos, así como también a través del abastecimiento de alimentos a

¹⁸ Instituto Nacional de Estadísticas, INE, *Anuario Estadístico 2006*, La Paz, Disponible en: www.ine.gov.bo

los mercados locales-o mediante el autoconsumo-en el caso de aquellas unidades económicas más vulnerables.

A este respecto, sin embargo cabe señalar los resultados obtenidos en el estudio “Dinámicas provinciales de Bienestar en Bolivia, 2005” por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, el cual concluye:

“Es cada vez mayor el número de productores agropecuarios que diversifican sus fuentes de ingresos como estrategia de supervivencia nacional y a su vez son cada vez menos las unidades agropecuarias que obtienen ingresos única y exclusivamente de la producción agropecuaria, proceso que se ha observado principalmente en el occidente del país, donde los riesgos asociados a la producción son mayores y la estructura agraria impide la expansión de la frontera agrícola... [...]”^{19,}

1.2.2. Dinámicas sub-sectoriales en el Agro Boliviano

Los datos que a continuación se presentan exponen el comportamiento por sector en el periodo analizado 1980-2005, y muestran que actividades del sector agropecuario habrían sido las más dinámicas en estos 26 años.

Cuadro 3: Tasa de crecimiento promedio anual por quinquenio en porcentajes 1980-2005

| Actividad | Datos por quinquenios | | | | |
|--|-----------------------|-------|-------|--------|--------|
| | 80-85 | 86-90 | 91-95 | 96-00 | 01-05. |
| Agricultura, Silvicultura, caza, pesca | 1.7 | 1.22 | 3.57 | 2.56 | 3.57 |
| Productos Agrícolas no industriales | 7.53 | -1.03 | 2.44 | 2.66 | 3.79 |
| Productos Agrícolas Industriales | 3.78 | 8.38 | 17.46 | 4.5 | 5.47 |
| Coca | 12.89 | 5.81 | -3.67 | -20.48 | -2.25 |
| Productos pecuarios | -3.38 | 1.19 | 2.45 | 4.26 | 2.46 |
| Silvicultura, caza, pesca | -7.19 | 8.44 | 0.35 | 4.12 | 3.63 |
| PIB (a precios Básicos) | -1.92 | 2.25 | 4.11 | 3.46 | 3.10 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

¹⁹Programa de Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, *Dinámicas Provinciales de Bienestar en Bolivia*, Documento de trabajo, No. 49, La Paz, Plural Editores, 2003, p. 66.

Al hacer un análisis de la evolución de la tasa de crecimiento anual de cada subgrupo de la actividad agropecuaria, se evidencia un mayor crecimiento en el sector agroindustrial, que en el periodo estudiado 1980-2005 alcanzó una tasa promedio anual de 7%, principalmente como consecuencia del notable desempeño de algunos subsectores como en el caso de las oleaginosas y algodón, los cuales alcanzaron tasas de crecimiento superiores a 10%.

Esta situación se contrasta con la evolución presentada por sectores como la coca, el cual únicamente habría alcanzado tasas de crecimientos superiores en los años 80, teniendo tasas negativas el resto del periodo. En general el subsector coca presenta una tasa de crecimiento negativa de más de 1%.

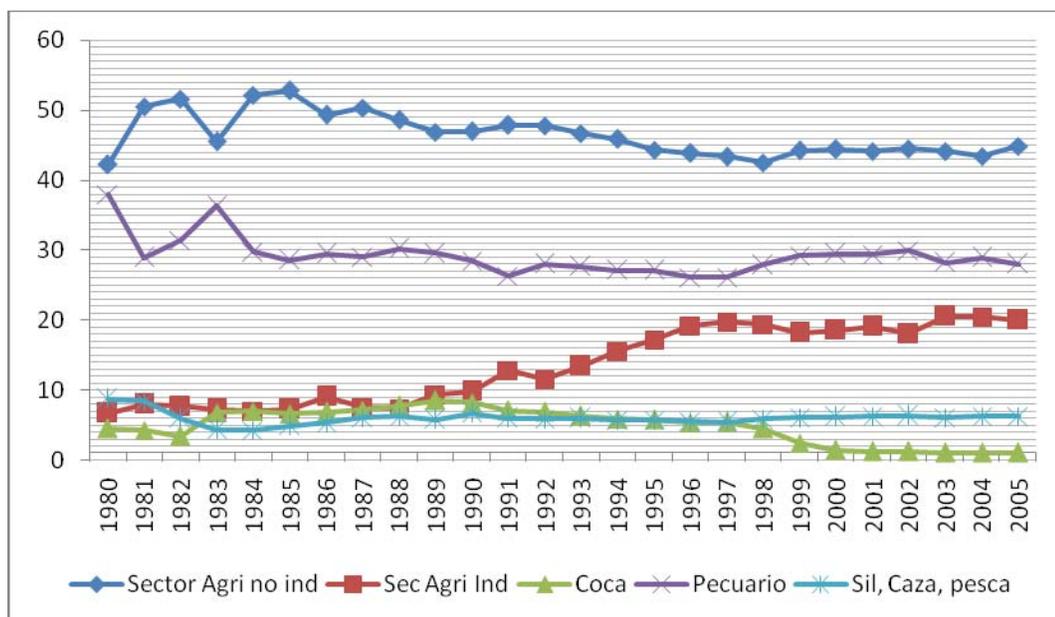
El sector no industrial presentó un crecimiento promedio anual de 2.63% en el periodo estudiado, sin embargo registra tasas de crecimiento negativas en el sub-periodo 86-90, las cuales pueden ser explicadas a partir de la adopción de medidas de liberalización comercial y ajuste estructural, que como se detallará más adelante, habrían afectado al sector agropecuario en su conjunto, pero aun mas al sector no industrial de la actividad agrícola por la inelasticidad de su demanda y sus reducidos mercados locales (Urioste,1992:36).

Finalmente, el subsector pecuario en los últimos 26 años habría alcanzado una tasa de crecimiento promedio anual de 1.16%, si bien en la década de los 80, presenta tasas de crecimiento promedio anual negativas.

Participación sub-sectorial en la composición del PIB Agropecuario

Para complementar el análisis del comportamiento sub-sectorial de la actividad agropecuaria en Bolivia, analicemos ahora cual ha sido la participación de cada uno de los subsectores en la conformación del PIB Agropecuario en estos 26 años. (Ver cuadro 4).

Grafico 2: Participación sectorial en conformación del PIB Agropecuario 1980-2005



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Considerando la información del Grafico 2, que representa la participación subsectorial dentro del PIB Agrícola, se tiene que: dentro de la composición del PIB Agropecuario en el periodo 1980-2005, la producción agrícola no industrial representó en promedio el 46% de lo que cabe señalar, sin embargo, que en el sub-periodo 1980-1985 este subsector habría representado en promedio el 50% del PIB Agropecuario, alcanzando un pico en el año 1985 con el 53% del PIB Agropecuario, porcentaje que a partir de 1986 se reduce progresivamente a costa de una mayor participación de la agroindustria, subsector que en estos 26 años habría participado en promedio con el 13% del PIB Agropecuario.

Si consideramos el periodo de adopción de medidas de ajuste estructural y de liberalización económica como un punto de referencia, se evidencia que la participación del subsector agroindustrial en la conformación del PIB Agropecuario contrasta significativamente en el periodo previo y posterior a este punto de referencia, es así, que en el subperiodo 1980-

1985 la agroindustria representaba en promedio el 7% del PIB Agropecuario, en tanto que, entre 2001-2005 habría incrementado su participación en casi 35%, pasando a representar el 19% del PIB Agropecuario.

El sector pecuario es el segundo más importante en la composición del PIB Agropecuario, habiendo participado con el 29% en el periodo descrito. Al analizar la evolución del sector, podemos concluir, que si bien no ha sufrido variaciones significativas y su participación ha oscilado entre el 26 y 38% del PIB Agropecuario, su mejor participación se registra en el subperiodo 1980-1985, con un promedio del 32%, incluyendo el año 1980, en el cual se alcanza la participación más elevada de todo el periodo estudiado, con un 38% del PIB Agropecuario.

Por su parte el sector de silvicultura, caza y pesca, ha mantenido un comportamiento muy estable en su contribución a la conformación del PIB Agropecuario, comparado con el de otros subsectores; su participación promedio es del 6% en el periodo 1980-2005, logrando un punto máximo del 9% en 1980 y un mínimo del 4% en 1983.

De este análisis podemos concluir que entre 1980 y el 2005, en el subperiodo 1980-1985 los subsectores tradicionales que conforman la actividad agropecuaria en Bolivia, habrían tenido mayor peso en la conformación del PIB Agropecuario que en el resto del periodo estudiado, sin embargo, a partir de 1986-periodo en el cual se adoptan medidas de ajuste estructural y liberalización económica-el subsector agroindustrial empieza a adquirir mayor relevancia en la conformación del PIB Agropecuario.

Se constata en consecuencia, la creciente relevancia de la agricultura de corte capitalista, asentada fundamentalmente en el Oriente del País, y la progresiva pérdida de importancia de la agricultura tradicional campesina, afectada también por cambios en los hábitos de consumo.

Tal como señalan Escobar y Samaniego:

“...En el periodo de 1975 – 1985, las tendencias se acentúan, debido a cambios en los hábitos de consumo, con un creciente predominio de productos manufacturados (arroz, azúcar, fideos y grasas) y por otro a la discontinuidad del apoyo estatal a cultivos en manos de campesinos en los valles y del altiplano....[...]”²⁰.

Producción y Superficie Cultivada

A continuación, se presentan datos de las campañas agrícolas, correspondientes al periodo 1998-2005, para analizar la evolución de la superficie cultivada a nivel nacional.

Cuadro 5: Evolución de las tasas de crecimiento anual de las superficies cultivadas y volúmenes de producción. 1998/1999 – 2005-2006

| año | Superficie cultivada (ha) | Tasas de crecimiento (%) | Volúmenes de producción TM | Tasas de crecimiento (%) |
|------------|----------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|
| 1998/99 | 2,094,015 | | 8,899,960 | |
| 1999/00 | 2,054,600 | -1.9 | 9,349,627 | 5.05 |
| 2000/01 | 2,020,920 | 1.6 | 9,295,142 | -0.58 |
| 2001/02 | 2,148,935 | 6.3 | 10,276,566 | 10.56 |
| 2002/03 | 2,054,709 | -4.4 | 11,226,369 | 9.24 |
| 2003/04 | 2,395,190 | 16.6 | 11,097,801 | -1.15 |
| 2004/05 | 2,555,133 | 6.7 | 11,693,721 | 5.37 |
| 2005/06 | 2,648,790 | 3.7 | 11,508,649 | -1.58 |

Fuente: MACA, 2006.

La superficie utilizada para la producción agrícola habría pasado de 1.1 millones de hectáreas en 1980 a 2.6 Millones de hectáreas en el 2005, lo que representa un incremento superior al 130% en todo el periodo.

²⁰ Javier Escobar y Carlos Samaniego, *Agricultura, requerimientos y disponibilidad de fuerza de trabajo en Santa Cruz Bolivia, 1990*, en José Luis Chaurara, *Tierra, migración y colonización*, La Paz, CIPCA, 2002, p. 35.

Sin embargo, la superficie cultivada muestra claros signos de estancamiento, en los períodos agrícolas 1998/1999-2002/2003, y es únicamente a partir de la gestión agrícola 2003/2004 que se vuelve a registrar un incremento en la superficie cultivada que llega a 2.648.790 hectáreas en el período 2005/2006. Cabe destacar, sin embargo, que estos incrementos en la superficie cultivada no se han visto acompañados de cambios proporcionales en los volúmenes de producción, que registran una tasa de crecimiento significativa de casi el 11% en el periodo 2001/2002, pues en el resto del período analizado presentan pobres tasas de crecimiento, que incluso llegan a ser negativas, evidenciando las limitaciones del suelo para la producción agrícola en Bolivia.

A continuación analizamos la evolución de la superficie cultivada según el tipo de producto. (Ver cuadro 6).

De los datos presentados, podemos concluir, la superficie cultivada con productos tradicionales²¹, habría reducido su participación sobre la superficie total cultivada del 80% en el subperiodo 1980/1985, al 51% en el subperiodo 2001/2007. En tanto que la participación de los cultivos industriales en el total de la superficie cultivada habría incrementado de 12% a 42%, en los mismos subperiodos. Paz señala, que los incrementos en la producción de ciertos productos agrícolas en las últimas décadas se explican fundamentalmente por la expansión de la superficie cultivada y no así por mejoras en los rendimientos²².

²¹ De forma general se categoriza como producto tradicional a: Tubérculos, Cereales, Forrajes y Hortalizas, mismos que tienen predominancia de participación campesina en su producción.

²² En su estudio destaca el algodón, soya, sésamo, arroz, quinua, sorgo en grano, fréjol y poroto, plátano, cebada berza, yuca y papa.

Producción Pecuaria

El subsector pecuario comprende la ganadería bovina, ovina, porcina, camélida y avícola. De acuerdo a datos de la UDAPE²³, el ganado bovino en el período 1980-2006, registró un incremento de 37.9% en el número de cabezas, pasando de 4.7 millones de cabezas en 1980 a aproximadamente 6.4 millones de cabezas en el 2006, registrando una tasa de crecimiento promedio anual de 1.2% en todo el periodo analizado, el cual es destinado principalmente a la reproducción (ganadería de engorde), consumo general y producción lechera. Cabe destacar, sin embargo, que 48% de la población nacional de ganado bovino se concentra en el Departamento del Beni.

La ganadería ovina, se concentra fundamentalmente en el Altiplano y en los Valles de Bolivia. En el periodo 1980-2006, registra una población nacional promedio de 9 millones de cabezas, con una tasa de crecimiento promedio anual de 0.2%, en todo el período estudiado, la producción de lana, en este mismo periodo habría superado los 4 millones de Kilos.

El ganado camélido, compuesto principalmente por llamas y alpacas, se distribuye en la zona andina de Bolivia. La población estimada de llamas para el 2006, es de 2.2 Millones de cabezas, en el periodo 1980-2006, registra una tasa de crecimiento promedio anual de 0.88%. La producción de alpacas, por su parte, registra un crecimiento del 74% entre 1980-2006, con una tasa de crecimiento promedio anual de 2.39%.

La avicultura en Bolivia se aboca principalmente a la producción de pollos parrilleros y huevos, actividad concentrada en los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba, donde existen

²³UDAPE, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Área macro sectorial. Tomo VIII. La Paz, 2009, p. 45-60.

condiciones climáticas adecuadas para la producción avícola. La producción de pollos parrilleros en el periodo 1980-2006, presentó un crecimiento de más de 380%, pasando de 23 millones en 1980 a 110 millones en el 2006, lo que implica una tasa de crecimiento promedio anual cercana a 7.3%.²⁴

1.2.3. Tendencias en el Sector Agropecuario Boliviano

El análisis sub-sectorial aquí presentado, nos da visos claros sobre los nuevos patrones de usos del suelo y nueva estructura agraria, tal como señala Albarracín:

“...En los últimos 50 años, la estructura agrícola de Bolivia ha tenido un cambio importante, pasando del predominio en la producción de cereales y tubérculos cuyo destino era principalmente el mercado interno a un sistema donde los cultivos agroindustriales-destinados principalmente a mercados externos-y los cereales-destinados como insumo de alimentos del sector avícola, son los dos nuevos productos que configuran el uso del suelo [...] El establecimiento de haciendas ganaderas en las tierras bajas de Bolivia desde inicios de la década de los 60 y el desarrollo empresarial avícola de fines de los 90 han configurado una nueva estructura agraria..[.]”²⁵.

Mayor relevancia de la producción agrícola empresarial

A raíz del proceso generado en la etapa de sustitución de importaciones y la adopción de políticas neoliberales a partir de 1985, ha sido el sector agroindustrial, es decir, la agricultura empresarial, la que se ha visto favorecida por el apoyo estatal para su consolidación.

Tal como demuestra Zeballos, “entre 1961-1963 del valor total de la producción agropecuaria, el 82.20%, correspondía a la producción campesina, y el 17.80% a la producción empresarial, en contraposición, hacia el 2002 el sector empresarial concentraba el 60.30% del

²⁴UDAPE, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Área macro sectorial. Tomo VIII. La Paz, 2009, p. 58-62.

²⁵ Jorge Albarracín, “*La agropecuaria y la situación alimentaria en Bolivia*”, en publicaciones, Observatorio en Agropecuaria y Sustentabilidad, La Paz, 2008, p. 8.

valor total de la producción agropecuaria, en tanto, que la producción campesina solo representaba el 39.70%²⁶. (Ver cuadro 7).

Consecuentemente, podemos argumentar, que el creciente peso de la industria sobre la agricultura, se manifiesta también, en los nuevos patrones de uso del suelo, donde se evidencia una clara tendencia hacia un mayor uso de superficies con cultivos industriales en detrimento de superficies cultivadas con productos tradicionales.

Concentración de la producción pecuaria en los llanos

De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2008²⁷, en la región de los llanos-departamentos de Cochabamba y Santa Cruz principalmente-se concentra 71% del hato ganadero bovino del país. A su vez, la producción avícola nacional se concentra en los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz, cuya participación en la producción nacional avícola es de 53.8% y 40.4% respectivamente. Hechos que muestran una clara tendencia a nivel nacional hacia la concentración de la producción pecuaria de mayor peso en los llanos de Bolivia. (Ver cuadro 8).

Mayor relevancia de los llanos Orientales en la producción agropecuaria

Las tendencias aquí mencionadas, hacia una mayor concentración de la actividad agropecuaria en los llanos y las tierras bajas del Oriente del País, obedecen a su vez a factores de tipo estructural, más concretamente nos referimos, a la distribución de suelos aptos para la agricultura arable y con aptitudes para la cría de ganado.

²⁶ Zeballos Hurtado Hernán, *Agricultura y Desarrollo sostenible*, La Paz, Plural, 2006, p.25-26.

²⁷ Encuesta Nacional Agropecuaria, 2008, disponible en: http://www.ine.gob.bo/publicaciones_ENA_det_2008.

Analicemos ahora cual es esa distribución, tomando en cuenta que en Bolivia, los suelos agrícolas arables sin limitaciones ascienden únicamente a 16.840 Km² (1.5% del total de la superficie del País), los suelos agrícolas arables con limitaciones ascienden a 286.780 Km² (26.1%) y los suelos aptos para la ganadería ascienden a 345.120 Km² (31.0%). (Ver cuadro 9).

De los datos presentados, podemos concluir, el Departamento de Santa Cruz concentra 83% del total de suelos agrícolas arables sin limitaciones, en tanto que, los Departamentos del Oriente (Beni y Santa Cruz) concentran 58% del total de los suelos aptos para la ganadería.

2. Políticas públicas nacionales tradicionales para el agro boliviano, período (1980 – 2005)

La presente sección hace una descripción de las políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano, en el periodo comprendido entre 1980-2005, estableciendo su relación con los cambios políticos a nivel macroeconómico generados a partir de la adopción de distintos modelos, estrategias y visiones de desarrollo, para finalmente identificar los principales actores, regiones y actividades privilegiadas a partir de su instrumentalización.

2.1. Políticas Macroeconómicas y Políticas sectoriales para el agro boliviano

A inicios de la década de los 80²⁸, el deterioro progresivo de variables macroeconómicas, debido fundamentalmente a la crisis de la deuda, desencadenó en Bolivia una aguda crisis e inestabilidad económica y política; la primera se caracteriza por elevados déficits fiscales y del sector externo, en este contexto, Bolivia inicia en 1985 un Programa de Ajuste Estructural, con

²⁸. Hacia 1978 la economía Boliviana entra en un proceso de declinación hasta inicios de los 80 s, a raíz de la caída de los precios internacionales del petróleo y minerales, así como la implementación de un drástico programa de estabilización económica destinado a reducir la inflación, el descenso de la economía boliviana se haría notorio hasta 1986. Durante la primera mitad de la década de los 80, y a consecuencia de la crisis mundial, la situación económica del país se vio agravada-dada la disminución de los precios de materias primas, deuda externa agobiante.

medidas tendientes a afectar los desequilibrios provocados por la hiperinflación y la consecución del equilibrio externo.

Periodo de Sustitución de Importaciones (1953-1985):

El modelo de capitalismo de estado vigente en este período, determinó una participación activa del estado en la economía, mediante la empresa pública y con intervenciones a través de incentivos en aquellos sectores considerados como estratégicos. Es así, que el modelo de sustitución de importaciones basado en los lineamientos del Plan Bohan²⁹, y sobre el cual influyó de forma determinante el impulso de la CEPAL, planteó fundamentalmente la diversificación de las exportaciones (minerales, hidrocarburos, productos agrícolas tropicales) y la sustitución de importaciones predominantemente alimenticias.

Periodo Neoliberal (1985-2005):

En 1985 se abandona el capitalismo de estado y se privilegia un programa de estabilización y reformas estructurales, basado en los lineamientos del Consenso de Washington, el cual buscó promover la estabilidad económica, la liberalización de los mercados y una mayor apertura externa. El nuevo modelo de estado de corte neoliberal le asigna al sector privado la responsabilidad de realizar inversiones productivas y al estado la de garantizar la estabilidad macroeconómica. El modelo de desarrollo de mercado se caracterizó por la orientación de la producción doméstica al mercado externo, y por políticas tendientes a favorecer la agricultura de exportación.

²⁹En 1941, como parte de las relaciones de cooperación entre Bolivia y Estados Unidos, el gobierno norteamericano envió una misión económica presidida por Merwin Bohan, que entrega su informe en 1942. El informe partía de un diagnóstico de las relaciones comerciales de Bolivia con otros países, el mismo indicaba que los problemas estructurales que debían ser resueltos son el carácter monoprodutor de la economía boliviana y la necesidad de sustituir las importaciones, básicamente planteaba la liberalización de divisas a partir de la sustitución de importaciones agropecuarias para importar otros bienes necesarios para la naciente industria en Bolivia. Se debía alcanzar el autoabastecimiento alimentario y de productos de origen agropecuario.

2.1.1. Intervención en el Sector Público Agropecuario (SPA) en modelos de desarrollo identificados

El **periodo de sustitución de importaciones** se caracterizó por un fuerte intervencionismo y participación estatal en el manejo del SPA, “la creación del Ministerio de Asuntos campesinos y Agropecuarios (MACA) a partir de 1970, estableció un marco institucional uniforme del manejo del SPA”³⁰.

En el *periodo neoliberal*, se pueden distinguir dos momentos de análisis:

- **Un primer momento 1985-1993:** En el cual se distinguen dos fases, la primera fase 1985-1991, se caracterizó por una intervención en el SPA que se reduce al establecimiento de normas y políticas para orientar el desarrollo rural y agropecuario con una modesta participación estatal (Urioste, 1992:42). Una segunda fase 1991-1993, en la cual ya asegurada la estabilización se avanza al impulso de los sectores más dinámicos de la economía a través de la instrumentalización de políticas de promoción de exportaciones y crédito público, las cuales buscaron mejorar la competitividad de los sectores más dinámicos de la economía-fundamentalmente del sector agroindustrial de Oriente-e incluyen solo programas parciales de estímulo a la producción tradicional (Urioste, 1992:42)

- **Un segundo momento 1993-2005:** Una primera fase 1993-1997, se distingue por la adopción de reformas de segunda generación que intentan profundizar las reformas iniciadas en 1985, de las que cabe destacar la Ley de Participación popular, La Ley Forestal, La Ley de Tierras (Ley INRA). El marco general de estas políticas se encuentra basado en los postulados del nuevo Programa de Desarrollo Económico y

³⁰ Ministerio de Desarrollo Sostenible/Viceministerio de Tierras (2005) en Dossier: *Apuntes para la formulación de una política de tierras para el desarrollo sostenible y la conservación*, La Paz, 2005, p. 18.

Social (PGDES)³¹ y de la Estrategia de Transformación Productiva del Agro (ETPA)³². Una segunda fase 1997- 2003, en la cual la nueva visión estratégica de desarrollo rural- con un nuevo enfoque global centrado en la lucha contra la pobreza-puede ser entendida a partir de la adopción de: un nuevo Plan General de Desarrollo Económico y Social PGDES³³ “Bolivia XXI, País socialmente solidario” y el marco estratégico del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural MAGDR³⁴ (1998, 2001). Finalmente, una tercera fase 2004-2005, puede enmarcarse en dos puntos de reflexión, para comprender la influencia a nivel de políticas en al ámbito rural, determinada por la adopción de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP II)³⁵, la misma que sirvió de marco para la elaboración de la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (ENDAR)³⁶.

³¹ En lo sectorial y multisectorial, el PGDES plantea una estrategia de desarrollo rural para: la distribución de la tierra y consolidación de la propiedad rural, la inversión en proyectos de apoyo a la producción (riego y tecnología), y el fortalecimiento de la dinámica de los intercambios locales (silos, caminos vecinales).

³²La ETPA constituye una estrategia nacional de corto plazo, en la medida en que no pretende solamente resultados sectoriales sino básicamente incidir en un desarrollo significativo del país en su conjunto; al reconocer la importancia económica y social del sector agropecuario plantea que la modernización sectorial puede incidir en la dinamización de toda la economía (ETPA, 1996). Los componentes de la estrategia son: a) salto tecnológico en el sector agropecuario, b) inversiones en desarrollo humano, c) manejo sostenible de recursos naturales, y d) inversiones en caminos y riego.

³³ Mediante Decreto Supremo N° 24916 de 5 de diciembre de 1997 el Gobierno Nacional de la República de Bolivia aprobó el Plan General de Desarrollo Económico y Social para el periodo 1997-2002. denominado "Bolivia XXI- País socialmente solidario", cuyo objetivo central es la lucha contra la pobreza.

³⁴ Ley 1788 (LOPE) del 23 de septiembre de 1997, determina la reorganización del Poder Ejecutivo creando el MAGDR. Mediante DS 25717 de 30 de Marzo de 2001, se establece la creación del Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA) y de las Fundaciones para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario (FDTA s) como programas permanentes del MAGDR, cuyo fin es la modernización tecnológica del sector agropecuario, agroindustrial y forestal de Bolivia. El DS 26300 del 01 de Septiembre de 2001, se promulga con el objetivo estratégico de mejorar la capacidad normativa del MAGDR, con el fin de fortalecer la capacidad productiva rural del país a través del impulso y la implantación de programas de desarrollo agropecuario y rural en Municipios y Prefecturas-que permitan combatir la pobreza-este DS determina al MAGDR como el órgano rector del sector y lo dota de capacidad para generar, controlar políticas y normas de desarrollo en el ámbito Municipal y Prefectural.

³⁵ En Agosto de 2003, el Gobierno de Bolivia presenta ante la cooperación internacional la EBRP II (2004-2007), su objetivo central Erradicar la extrema pobreza y el hambre.

³⁶ El MACA elabora la ENDAR, como propuesta gubernamental, enriquecida con los resultados del Dialogo Nacional Bolivia Productiva, la ENDAR es aprobada mediante DS 28153 del 16 de Mayo de 2005, mediante DS 28304 del 26 de Agosto de 2005, se establece el marco normativo para la ejecución del Proyectos de Alianzas Rurales (PAR) que en el marco de la ENDAR, se constituye en un programa piloto, cuyo objetivo es mejorar el

De acuerdo a la caracterización aquí descrita, a continuación se presenta un cuadro resumen de las *principales políticas y estrategias de desarrollo del sector agropecuario y productivo rural* en Bolivia en el periodo de análisis 1980-2005, a su vez la construcción del presente cuadro pretende establecer la influencia gravitante que sobre las políticas públicas del sector agropecuario se asumen a partir de la adopción de un nuevo marco normativo, nuevas visiones y estrategias de desarrollo macroeconómico.

Cuadro N 10: Resumen de las principales políticas macroeconómicas, estrategias de desarrollo y políticas sectoriales para el sector agropecuario y rural en Bolivia en el periodo 1980-2005.

| I. PRIMER PERIODO DE ANALISIS: 1953-1993 | | |
|--|---|---|
| <i>I.1. Políticas para el agro boliviano en el periodo de sustitución de importaciones Vs. Políticas en el periodo neoliberal (Reformas de primera generación 1985-1993)</i> | | |
| Políticas | Periodo de Sustitución de Importaciones (1953-1985) | Periodo Neoliberal (Reformas de Primera Generación 1985-1993) |
| Financiamiento Agrario | “El Banco Agrícola de Bolivia se constituyó en la principal fuente de financiamiento de la agricultura”. Se establece un sistema de subsidios a través de los créditos de fomento. En las tierras bajas, se desarrolló un sistema de crédito supervisado para proporcionar capital a los productores. | La liberalización del mercado financiero llevó “a la eliminación de todos los subsidios, al cierre del Banco Agrícola de Bolivia, a la promoción de exportaciones y créditos públicos refinanciados para ciertas actividades seleccionadas”. Se limita el crédito al pequeño productor a instituciones crediticias privadas (ONGs). |
| Institucionalidad | Existe un marco institucional uniforme del Sector Publico Agropecuario a partir de 1970 con la conformación del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios MACA. | Se mantiene hasta 1994 el marco institucional del Sector Publico Agropecuario, sin embargo se realizan ajustes en los servicios públicos para la exportación a través de procesos de simplificación administrativa. |
| Política de Caminos | Se promueve la construcción y mejoramiento de caminos de acceso y troncales para promover la ampliación y apertura de tierras en nuevas áreas de colonización. | Entre 1986 y 1992 la construcción de caminos predominó en las asignaciones de la inversión pública para habilitar los corredores de exportación, priorizándose el mejoramiento y construcción de tramos viales para alimentar a las principales redes troncales. |
| Incentivos Fiscales | Se establecieron incentivos de precios para ampliación de cultivos | Incentivos fiscales para promover exportaciones no tradicionales a través |

acceso a mercados de los productores rurales pobres de áreas seleccionadas-a través de un modelo de alianzas productivo-rurales.

| | | |
|---|--|---|
| | “fijando precios remunerativos para el arroz, azúcar, trigo, maíz y café, superiores a los que rigen para los productos importados”. | de “la devolución de impuestos, liberalización comercial preferencial con otros países, eliminación de gravámenes sobre la importación”. “Se implementan esquemas de ‘draw back’ para reducir los precios de insumos importados, y se reducen los aranceles a las importaciones a un 5% para los bienes de capital y 10% para otros bienes”. |
| Inversiones | Se caracteriza por el intervencionismo estatal en la economía. “La inversión pública se dirigió básicamente a promover un mayor desarrollo de la infraestructura económica y social, estimular a los sectores productivos más intensivos en capital (como la minería e hidrocarburos), y promover la agricultura comercial del oriente”. | Entre 1987 y 1992 las inversiones se restringen “a cuatro áreas: desarrollo campesino/indígena, manejo del medio ambiente y conservación de recursos naturales, desarrollo productivo y desarrollo alternativo (sustitución cultivos de coca)”. |
| Comercialización | Medidas de protección a “la producción agrícola en base a controles sobre los precios internos de los alimentos, y restricciones al comercio e importación”. | La liberalización del comercio suprime las medidas de protección a la producción agrícola, aunque se mantienen licencias para algunos productos agrícolas en la primera época. Asimismo, se produce la rebaja de tarifas en el sistema ferroviario público para la exportación de productos agrícolas |
| Investigación agraria y difusión de tecnologías | Fue realizada en pequeña escala por el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA) de carácter estatal, y por las Corporaciones Regionales de Desarrollo (ámbito Departamental), aunque con muy poco éxito. | Se inicia un proceso de debate para el cierre del IBTA (en desaparición formal) y su transformación en un sistema de transferencia de Tecnología con énfasis en el sector privado. |
| II. SEGUNDO PERIODO DE ANALISIS: 1993-2005 | | |
| <i>II.1. Reformas de segunda generación (1993-1997)-Nuevo marco general para políticas de desarrollo productivo agropecuario PGDES y ETPA.</i> | | |
| <i>Plan General de Desarrollo Económico y Social-PGDES-Nuevo marco normativo en programa de desarrollo rural</i> | | |
| | Nuevo marco normativo | Influencia de Políticas en sector rural |
| | Ley de Participación Popular | i) “El Estado amplía la jurisdicción y competencia de los municipios-a nivel de la sección de provincia-transfiriendo proporcionalmente a los mismos -en función del número de habitantes- el 20% de las rentas o ingresos nacionales”. ii) “Se reconoce con personería jurídica a comunidades campesinas, pueblos indígenas, y juntas vecinales, se norma la conformación de los Comités de |

| | | |
|--|--|--|
| | | Vigilancia como mecanismos de control social. iii) Se reconoce a la “planificación participativa como norma de estado y operativamente como el principal instrumento del desarrollo rural”. |
| | Ley de Descentralización Administrativa. | i) “Regula el régimen de descentralización administrativa del estado a nivel departamental”, otorgando mayor autonomía a las Prefecturas, transfiriendo recursos del gobierno central y delegando nuevas responsabilidades. ii) Define las atribuciones de las prefecturas en la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos departamentales de desarrollo, y su relación con los gobiernos municipales. |
| | Leyes de Recursos Naturales Ley de Medio Ambiente Ley Forestal Ley de Tierras (INRA) | i) “Se introduce al país en un mercado segmentado de tierras”. ii) Define responsabilidades adicionales para los municipios en seguimiento y control ambiental y forestal, administración de los impuestos de la propiedad rural, y las alícuotas de las patentes de aprovechamiento y desmonte de bosques”. iii) “Se reconocen nuevas formas de propiedad de la tierra (individual y colectiva) y de los bosques”. iv) “Se definen criterios de reversión, dotación y adjudicación de la tierra”. v) “Se define un nuevo marco institucional agrario y forestal”. |
| Estrategia de Transformación Productiva del Agro (ETPA, 1994) | | |
| Pilares de la estrategia | Mecanismos | Propósitos |
| Transformación productiva del sector agropecuario | i) Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica: Sistema Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria (SINTA) ii) Programa Nacional de Semillas (PRODISE) iii) Sistema Descentralizado de Sanidad Agropecuaria (SIDESA). | i) “Crear nuevos mecanismos e instrumentos en la generación y transferencia de tecnología, establecer una fundación y crear un servicio de asistencia técnica administrado por los usuarios”. ii) “Incrementar la productividad agrícola Nacional a través de la incorporación de semilla mejorada de buena calidad”. iii) “Organizar y sistematizar las funciones y actividades de sanidad animal y protección agrícola”. |
| Inversión en caminos y riegos | i) Corredores de exportación. ii) Programa de Construcción de Caminos Vecinales y Puentes. | i) “Mejorar y ampliar la red caminera vial Municipal e integrar a los departamentos y al país al mercado internacional; y ampliar y mejorar la infraestructura de riego”. |

| | | |
|--|--|---|
| | iii) Programa Nacional de Riego (PRONAR). | |
| Manejo de recursos naturales | i) Proyecto Nacional de Administración de Tierras. ii) Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación y Sequía. ii) Programa de Rehabilitación y Manejo de Cuencas. | i)"Garantizar la seguridad técnica y jurídica de la propiedad agraria y establecer un sistema institucional para la administración del recurso tierra". ii)"Atender la problemática de la degradación del recurso tierra". iii)"Desarrollar acciones planificadas y normadas en el marco del manejo de cuencas para la conservación de los recursos naturales". |
| II.2. Nuevo marco general para políticas de desarrollo productivo agropecuario-Nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social "Bolivia XXI, País socialmente solidario 1997-2003" y Marco Estratégico del MAGDR 1999-2004 | | |
| Nueva estrategia Global-Lucha contra la pobreza-Estrategias para el desarrollo rural en relación al nuevo Plan General Desarrollo Estratégico | | |
| Pilares de la estrategia y Propósito | Núcleos de acción y Líneas de Fuerza | Políticas Instrumentales |
| Pilar: Oportunidad Propósito: Incrementar la riqueza disponible que haga posible avanzar hacia el desarrollo integral. | Potenciamiento y transformación Productiva: i) Seguridad alimentaria. ii)Fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa (PYMES). | i)"Desarrollo de potencialidades productivas". ii)"Mejoramiento infraestructura productiva". iii)"Modernización del parque tecnológico". |
| Pilar: Equidad. Propósito: Disminuir la pobreza superar las desigualdades sociales y eliminar la exclusión social, cultural, étnica, de género para dar lugar a la igualdad de oportunidades y mejorar la distribución del ingreso. | Desarrollo humano: i) Pacto nacional por la infancia y sus derechos. ii) Alianza por el potenciamiento humano. | i)" Formación y salud integral". ii)" Educación primaria". iii)"Acceso a un hábitat digno". iv)"Educación y formación técnica". v)"Capacitación laboral empresarial". |
| Pilar: Institucionalidad Propósito: Continuar el proceso de perfeccionamiento y profundización de la democracia subrayando su carácter participativo. | Perfeccionamiento y profundización de la democracia: i) Descentralización administrativa y participación popular. ii) Promoción de la participación social en la gestión y control social. iii) Democratización del sistema político. | i)"Fortalecimiento de la gestión municipal". ii)"Implantación de los sistemas nacionales de planificación (SISPLAN), Inversión Pública (SNIP) y Programación de Operaciones (SPO)". iii)"Revalorización de los valores de solidaridad de las organizaciones sociales tradicionales". |
| Pilar: Dignidad. Propósito: Construir una Bolivia libre de narcotráfico y no expuesta a imposiciones externas. | Bolivia libre del narcotráfico: i) Desarrollo alternativo. ii)Reducción y erradicación de cultivos excedentarios e ilícitos de coca | i)"Desarrollo alternativo en zonas de producción de coca". ii)"Desarrollo alternativo en zonas expulsoras y potenciales de colonización". |

| Marco Estratégico del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural MAGDR 1998-2001 | | |
|--|---|--|
| Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (1999-2004) en relación al nuevo marco MAGDR | | |
| Nuevo marco estratégico MAGDR | Objetivos de la Política | Políticas Instrumentales |
| <p><i>Objetivos:</i></p> <p>i) “Formular políticas y normas para promover la producción agrícola, ganadero y manejo de los recursos renovables”.</p> <p>ii) “Investigación y transferencia tecnológica que logren incrementar la producción y productividad del sector agropecuario”.</p> <p>iii) “Implementar políticas de desarrollo (Riego, infraestructura, asistencia técnica)”.</p> <p>iv) “Formular programas de desarrollo Alternativo”.</p> <p>Programas:</p> <p><i>Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria SIBTA:</i></p> <p><i>Objetivo:</i></p> <p>“Incremento de la competitividad sectorial a través de paquetes tecnológicos”.</p> <p><i>Fundaciones de Transferencia de Tecnología Agropecuaria FDTA s:</i></p> <p><i>Funciones:</i></p> <p>“Promover el salto tecnológico en el marco del SIBTA a través de la ejecución de programas de innovación tecnológica agropecuaria”.</p> <p>Conformación de FDTA s estratificados por macro regiones</p> | <p>“Modernización y fortalecimiento de la estructura institucional del Sector Público Agropecuario SPA”.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Política Normativa: <ul style="list-style-type: none"> -Ley de Desarrollo Agropecuario. -Ley de Sanidad Agropecuaria. -Ley de Pesca y Acuicultura. • Política Institucional: <ul style="list-style-type: none"> -Creación de la Unidad de Análisis de políticas Agroalimentarias, UDAPA. Implementar el sistema de información sectorial DATA-AGRO. |
| | <p>“Aprovechamiento integral y manejo sostenible de los recursos naturales renovables”.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Política de Recursos Naturales, Renovables y Riego: <ul style="list-style-type: none"> -Revisión y fortalecimiento del Programa Nacional de Riego PRONAR. -Formulación del Plan Nacional de Riego |
| | <p>“Incremento de la seguridad alimentaria”.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Política de Seguridad Alimentaria: <ul style="list-style-type: none"> -Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA). -Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA). |
| | <p>“Incremento de la producción y producción sectorial”.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Políticas de Desarrollo Agrícola y agroindustrial: <ul style="list-style-type: none"> -Programas de desarrollo de cadenas agroalimentarias y de productos orgánicos. • Política de Desarrollo Forestal: <ul style="list-style-type: none"> -Sistema Boliviano de Información Forestal (SIFORBOL). • Políticas de desarrollo pecuario: <ul style="list-style-type: none"> -Programa de promoción para la producción, transformación y comercialización de productos de exportación. |
| | <p>“Elevación sostenida de las condiciones de vida y de trabajo de la población rural, con miras a la disminución de la pobreza”.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Política de asentamientos humanos. • Política de Tenencia de Tierra |
| <p>II.3. Nuevo marco estrategia Boliviana de reducción de la pobreza EBRP II-Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (ENDAR, 2004-2007).</p> | | |
| EBRP II | ENDAR | Políticas Priorizadas por ENDAR |

| | | |
|---|---|--|
| <p>i)Objetivos EBRP:</p> <p>Objetivo Numero 1: “Erradicar la extrema pobreza y el hambre”.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <p>-“Reducción de la pobreza”. -“Incrementar la seguridad alimentaria”.</p> <p>ii)Estrategia de Mediano y Largo plazo prioriza:</p> <p>“El desarrollo productivo de la pequeña, micro y mediana empresa dirigido al desarrollo económico y social”.</p> <p>iii)Distingue tres iniciativas nacionales en torno al desarrollo del sector agrícola y rural:</p> <p>-ENDAR (Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural). -DEL (Desarrollo Económico Local). -SBPC (Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad).</p> | <p>i)Objetivo General: En concordancia con la EBRP establece:</p> <p><i>“Dotar a todos los productores y actores económicos rurales (empresarios, campesinos e indígenas) de los medios y conocimientos necesarios para que puedan insertarse de manera sostenida y competitiva en los mercados”.</i></p> <p>ii)Objetivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> •“Articular los procesos productivos agropecuarios y rurales a la demanda de los mercados internos y externos de manera competitiva”. • “Apoyar estrategias de inserción en la actividad económica y de seguridad alimentaria que desarrollan campesinos e indígenas”. • “Ampliar el mercado interno de productos agropecuarios y servicios rurales”. •“Identificar nuevos acuerdos comerciales internacionales y consolidar los existentes”. <p>iii)Estrategia de ENDAR:</p> <p>“Apoyo a la consolidación de emprendimientos productivos de pequeños agricultores y otras unidades productivas que generan ingreso y empleo en el área rural”.</p> | <p>Políticas Priorizadas.</p> <p>i)“Desarrollo de comunidades productivas, campesinas, colonizadoras, indígenas y originarias”.</p> <p>ii)“Desarrollo de mercados, mayor productividad y competitividad”</p> <p>iii)“Seguridad alimentaria”.</p> <p>iv)“Tierras”.</p> <p>v)“Oportunidades de ingreso no agropecuario”.</p> <p>vi)“Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva (riego)”.</p> <p>vii) Nuevo desarrollo alternativo.</p> <p>I.Dominios de Intervención de ENDAR:</p> <p>-Desarrollo Económico Local (DEL). -Cadenas Agro productivas. -Transferencia a las comunidades.</p> <p>II.Cadenas productivas priorizadas por ENDAR:</p> <p>Primer Grupo: “Quinoa, oleaginosas, madera y manufactura, textiles, cuero y manufacturas”.</p> <p>Segundo Grupo: “Camélidos, castaña, banana, palmito, uvas (vinos y singanis), trigo, maíz-avícola”.</p> |
| <p>Características centrales de la EBRP II en relación al sector agropecuario y rural:</p> <p>i) Énfasis en la necesidad de eliminar los obstáculos para el desarrollo de la agricultura a pequeña escala, que conduzca a un crecimiento sostenido donde se ubica la población pobre del país, paralelamente a la inversión pública considera a la inversión privada como elemento que permitirá el desarrollo en esas zonas.</p> | <p>Programa piloto para implementación de ENDAR- PAR Proyecto de Alianzas Rurales:</p> <p>Su objetivo “mejorar el acceso de pequeños productores rurales a través de un modelo de alianzas productivo rurales”.</p> <p>El PAR busca “lograr el desarrollo organizativo e institucional de pequeños productores necesario para la conformación de alianzas productivas a nivel local, estas deberán organizarse en función a oportunidades del mercado”.</p> | <p>Resultados esperados con la instrumentalización en políticas de ENDAR:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Desarrollo de la cadena de productividad-competitividad mercados”. • “Regímenes transparentes de acceso, tenencia, uso y manejo del recurso tierra”. • “Condiciones adecuadas de infraestructura productiva”. |

Fuente: Elaboración propia en base a informes de ASPA (Apoyo programático al sector Agropecuario), Informes del MACA (Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios), Fundación Tierra, Revisión de la ENDAR, avances de la EBRP, y otros.

Dada la naturaleza de la presente investigación, lo que interesa es conocer la evolución del sector agropecuario y rural boliviano a partir de la instrumentalización de las políticas aquí presentadas, para conocer las actividades, regiones y actores privilegiados a partir de su implementación. Concretamente se puede resumir las dinámicas generadas a partir de la ejecución de estas políticas en relación a los modelos de desarrollo adoptados de la siguiente manera:

- “La adopción de un modelo de sustitución de importaciones, determinó la sustitución de productos agrícolas y la primacía de una industria fundamentalmente alimentaria planteó la necesidad de una agricultura transformada capaz de lograr el abastecimiento de productos básicos de la canasta familiar y proporcionar materia prima para la industria alimentaria”. (Escobar, J. y Samaniego, C. 1981).
- La adopción de un modelo de economía abierta, planteó la necesidad de incrementar las exportaciones de aquellos sectores más competitivos de la actividad agropecuaria y con mayor potencial de crecimiento³⁷, para mantener el equilibrio externo de la economía. Las políticas agropecuarias en este periodo favorecieron el desarrollo de una agricultura de exportación y la conformación de un sector agroindustrial en el Oriente del País.

³⁷ “Este es el caso de la Soya, ya que en la década de los 70 la expansión de sembradíos de soya creció de 1.000 a 28.000 ha contrastando la tendencia declinante de los demás productos de la agricultura empresarial. Por otra parte, existían potencialidades de expansión de la frontera agrícola de los llanos del departamento de Santa Cruz, esto se vio magnificado por un mercado internacional de soya que había comenzado a adquirir importancia en los países desarrollados”, en Mamerto Pérez Luna, *No todo grano que brilla es oro*, CEDLA. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. Editorial CEDLA. La Paz, 2003, p. 38.

- La pérdida relativa de la importancia de la producción campesina tradicional como oferente de alimentos para el mercado interno iniciada en el periodo de sustitución de importaciones, se consolidaría con la apertura irrestricta de la economía y la consecuente pérdida de competitividad de la producción campesina tradicional frente a productos de origen externo y frente a la producción mecanizada del Oriente del País.

En suma, podemos afirmar, en el periodo analizado ha sido la agricultura de corte capitalista orientada a la exportación la que se ha fortalecido y beneficiado a partir de la implementación de políticas agrarias, que han buscado promover la exportación de un número reducido de productos y rubros, y se han beneficiado de subsidios estatales, acuerdos comerciales y otros incentivos.

La caracterización aquí descrita, sólo proporciona un marco para el entendimiento general del comportamiento de las políticas agrarias, ahondemos un poco en su análisis, para entender su orientación, nos centraremos en el análisis de las políticas de tierras, pues es evidente que este ha sido un componente central e invariable en las distintas estrategias, planes y políticas de desarrollo para el sector agropecuario en Bolivia, y de acuerdo a Romero, son los sistemas de tenencia de tierra los que han afectado a los procesos de cambios productivos, a la sociedad rural y a las estructuras agrarias en su conjunto.

2.1.2. Políticas de Distribución de Tierras en Bolivia

De acuerdo a datos del CEDLA, en Bolivia existen 109 millones de hectáreas de las cuales únicamente 36 millones de hectáreas son útiles para la producción.

Reforma Agraria de 1953

El diseño de la Reforma Agraria en Bolivia, “había previsto afectar a los latifundios de occidente y transformar las haciendas tradicionales en empresas agropecuarias modernas”³⁸. La reforma agraria distingue seis tipos de propiedad: el solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad colectiva, la propiedad cooperativa, la mediana propiedad y la empresa agropecuaria. Se establece para las tierras campesinas, la obligatoriedad de cumplir una función social consistente en garantizar la reproducción de las unidades económicas campesinas, en tanto, que la mediana propiedad y la gran empresa agropecuaria estaban obligadas a cumplir la FES (Función Económica Social), para lo cual deberían aplicar tecnología moderna, capital suplementario y contratar fuerza de trabajo asalariada, de tal manera que su producción sea suficiente para abastecer la demanda interna y generar excedentes para la exportación. Sin embargo el artículo 36 del Decreto Ley de Reforma Agraria 3464 de 1953 establece:

Art. 36.-La empresa agrícola que al promulgarse el presente Decreto-Ley, reservara el régimen mixto de colonato y asalariado, será inafectable, previa comprobación de la inversión de una parte de capital complementario, por lo menos del doble de capital fundaría y el empleo de técnicas modernas en su explotación. (DL 3464 de la Reforma Agraria).

Esta exención en el caso del Departamento de Santa Cruz, hizo que solamente se afectaran predios cercanos a la ciudad capital, en tanto que las empresas más distantes fueron consideradas como empresas agrícolas.

El censo agropecuario de 1984 establecía:

“3.707 Unidades agropecuarias concentraban 1.7 millones de hectáreas con un promedio de 469.44 hectáreas, de las cuales las menores a 50 hectáreas representaban el 55.9%- correspondían a estas unidades agropecuarias, concentrando en 0.9% de la superficie, en tanto,

³⁸ Carlos Romero Bonifaz, *La Reforma Agraria en las tierras bajas de Bolivia*, La Paz, Plural, 2003, p.92.

que las unidades mayores a 50 hectáreas representaban el 44.1% del total y concentraban el 99.1% de la tierra”³⁹.

La distribución de tierras en Bolivia, estuvo a cargo del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC). La inequitativa distribución se hace evidente en la relación superficie distribuida-número de beneficiarios, análisis que puede ser complementado con el tipo de propietarios beneficiados. (Ver cuadro 11).

En suma tal como plantea Romero:

“...En Bolivia se habría presentado una inequitativa distribución de tierras en los llanos cruceños, la amazonia boliviana, en respuesta a un modelo empresarial...En general en las tierras bajas del país no se afectaron los latifundios, no se revirtieron las tierras, por el contrario se consolidó la hacienda tradicional y fue convertida en empresa agrícola y ganadera moderna... [...]. (Romero: 2003, 65)

Ley INRA y Ley Forestal

Varios autores coinciden en señalar, que el proceso de reforma agraria iniciada en 1952, con la revolución nacional y la promulgación del DL 3464 de Reforma agraria de 1953, habría ido abandonándose progresivamente hacia mediados de los años 70, los gobiernos habrían sido negligentes en la conducción del proceso iniciado en 1953, entre ellos que cabe resaltar a “las dictaduras militares que se caracterizaron por la distribución gratuita y arbitraria de tierras para pagar apoyos y lealtades políticas, especialmente en el Oriente”. (Paz, 2000: 71).

No es sino hasta el año 1992, a raíz de la expropiación indebida de cien mil hectáreas de tierras por parte del ministro de Educación de ese entonces, que se genera una serie de movilizaciones sociales campesinas e indígenas, como resultado de estas presiones sociales el gobierno de Paz Zamora decide intervenir el CNRA y el INC. Se inicia en este año un proceso

³⁹ En , José Luis Chaurara, *Tierra, migración y colonización*, La Paz, CIPCA, 2002, p. 41.

destinado a frenar la corrupción y poner orden en el caos administrativo. “Los esfuerzos se centran en conciliar un Programa Nacional de Tierras y simultáneamente elaborar una nueva ley con una visión conceptual y jurídica más moderna para la administración de la Reforma Agraria en el País, que concluye con la promulgación a fines del año 1996 de la Ley INRA”⁴⁰.

De acuerdo a Ormachea, son justamente la Ley INRA y la Ley Forestal del año 1996⁴¹, los instrumentos utilizados para la legalización de los intereses terratenientes, a continuación presentamos las características de estas leyes.

Cuadro 12: Caracterización de la Ley INRA y Ley Forestal.

| Instrumentos de política | Normas/Nuevo Sistema | Características | Implicaciones |
|---------------------------------|---|---|---|
| Ley INRA | -Redefinición de FES. -Creación de un sistema de tenencia de tierras indígenas (TCO). -Creación del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles Rurales (IPBI-R). | “El cumplimiento de FES centra su atención en aspectos como la eficiencia, intensidad de uso de tierra, etc. y no en aspectos relativos a desigualdad social por una distribución inequitativa de tierras”. “Si bien se reconocen derechos de TCO, la ley establece que estas pueden ser revertidas por utilidad pública, en disposiciones transitorias dispone respeto a derechos propietarios adquiridos legalmente en estos territorios”. | -Nueva definición de FES, “imposibilita la expropiación de las mejores tierras situadas en Oriente de País, pues están se usan o administran adecuadamente”. -“Las disposiciones transitorias impiden la titulación de un porcentaje significativo de TCO”. -“Presentación de pagos anuales de impuestos, como prueba de no abandono promueve la tenencia de tierras ociosas solo con fines especulativos”. |
| Ley Forestal | -Exige el uso de tecnología moderna para la explotación de recursos forestales madereros forestales y no forestales. -Habilita la transferencia de licencias, renovación de derechos propietarios previa | “Fusiona los derechos forestales a los agrarios”. “Representa el tránsito de un sistema de contratos forestales a uno de concesiones de largo plazo”. | “Las normas de aprovechamiento establecen altas barreras de entrada para la explotación por parte de las comunidades y/o pequeños productores”. “Facilita el aprovechamiento maderero empresarial”. |

⁴⁰ Miguel Urioste, *La reforma Agraria Abandonada: Valles y Altiplano*, La Paz, Grafica, 2003, p. 65.

⁴¹ Ley INRA, Ley 1715 del SNRA promulgada el 18 de Octubre de 1996. Esta ley establece un nuevo marco institucional, se crean la Comisión Agraria Nacional, Comisiones Agrarias Departamentales, Superintendencia Agraria y la Judicatura Agraria, con el fin de llevar adelante este proceso. Ley Forestal 1700 es promulgada en fecha 12 de Julio de 1996.

| | | | |
|--|---|--|--|
| | presentación de auditoría quinquenal. (Que en la práctica no se realiza). | | |
|--|---|--|--|

Fuente: Elaboración propia en base a: Enrique Ormachea, *La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano* y Miguel Urioste, *La reforma Agraria Abandonada: Valles y Altiplano*.

Como consecuencia de las características del nuevo sistema de aprovechamiento de recursos forestales establecidos en la Ley 1700, en el Gobierno de Morales, de un total de 2.431,239 de hectáreas otorgadas en calidad de concesión forestal a barraqueros⁴², únicamente se reconocería el 4.90% del total de hectáreas concedidas. En cuanto a la Ley INRA, el lento avance en el proceso de saneamiento y titulación, es una muestra clara de las falencias de esta ley. (Ver cuadro 13).

Reforma Agraria Asistida por el Mercado

Las reformas asistidas por el mercado son propiciadas por el Banco Mundial, desde mediados de la década de los 90, tal como afirma Ormachea, “estas vienen propiciando un papel central en América Latina en relación al diseño e implementación de políticas de tierras”⁴³. De las que cabe resaltar la Estrategia de Desarrollo Rural ‘Alcanzando a los pobres’, aprobada en el año 20002.

Las políticas de esta estrategia, “priorizan la liberalización de los mercados agrícolas, la integración de la agricultura a los tratados multilaterales de comercio y de diversificación de productos agrícolas para la exportación”⁴⁴. Los programas específicos se basan en el financiamiento vía crédito, a tasas de mercado, para el acceso de campesinos al factor tierra, los

⁴² Las barracas son tierras de producción forestal no maderable. En el proceso de saneamiento durante el Gobierno de Morales se demandarían 242 barracas situadas en el Departamento de Pando, información extraída de: UPIC-Tierra, “Avances en la Agenda Nacional de Desarrollo”, boletín No. 115, La Paz, 2009, p.5.

⁴³ Enrique Ormachea, *La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano*, La Paz, Centro para el Desarrollo laboral y Agrario, La Paz, CEDLA, 2008, p. 53

⁴⁴ *Ibid*, p, 53.

prestamos se encuentran condicionados a la inserción de la producción campesina a cadenas de agro exportación. (Ormachea 2008: 55).

Tal como afirma Baranyi en Ormachea:

“Estas políticas esgrimidas por el BM, priorizan la seguridad jurídica de la gran propiedad argumentando que es el fundamento para el crecimiento, es una condición previa para la inversión y el funcionamiento de los mercados además de ser un factor clave para prevenir conflictos relacionados con la tierra”⁴⁵.

Muchos autores coinciden en señalar, que la operativización de las reformas agrarias asistidas por el mercado, inicia en Bolivia con la implementación de la ENDAR, a partir de la gestión 2004⁴⁶, a continuación, se presenta una caracterización de las principales políticas de tierras, estableciendo su relación con los lineamientos establecidos por el Banco Mundial.

Cuadro 14: Políticas de tierras en Bolivia (a partir de la gestión 2004) y su relación con los lineamientos del Banco Mundial

| Estrategias/políticas | En relación a tenencia Tierra | Política en relación a lineamientos BM |
|--|--|---|
| Estrategia Nacional para el Desarrollo Agropecuario y Rural ENDAR. | Documento plantea: -“Intervención estatal en el marco de la Ley 1715 para la distribución y redistribución de tierras”. -“Articular los beneficiarios de programas de distribución de tierras a cadenas de valor, crear un registro nacional de demandantes, usando crédito como herramienta de acceso”. | ENDAR en relación a BM prioriza: -Complementación del acceso a tierras a través de “mecanismos de mercado asistido, que posibilite la existencia de una oferta permanente de tierras capaz de atender la demanda”. -Inserción de productor campesino a “mercados externos e internos a través de cadenas agroproductivas y de valor”. |
| Política de Tierras para el desarrollo sostenible y la conservación. | Documento plantea dos vías para el acceso a tierra por parte de productores pobres y excluidos: -“Mecanismos de intervención estatal en la distribución y redistribución de tierras”. | Política en relación a BM prioriza: -Legalización de los mercados de arrendamiento en los TCO. -Articulación de estas políticas con la orientación de la ENDAR, “en las cuales el eje central es articulación del sector agropecuario al mercado externo, a través |

⁴⁵ *Ibid*, p. 57.

⁴⁶ La ENDAR es elaborada y aprobada durante el Gobierno de Carlos Mesa Gisbert, sin embargo debido a conflictos sociales el presidente deja su mandato, de forma transitoria designa a Eduardo Rodríguez Veltze (presidente de la corte suprema de justicia) como presidente interino y transitorio hasta las nuevas elecciones, durante este gobierno se pone a discusión el documento titulado “política de tierras para el desarrollo sostenible y la conservación” dictado en Agosto de 2005, para este momento ya se contaba con una línea de BM de 15 millones de dólares (40% para adquirir de tierras, y 60% para promoción del desarrollo y componentes conexos) para acceder a tierras, sin embargo estas políticas no se llegan a implementar debido a la transitoriedad de su mandato.

| | | |
|--|---|--|
| | -“Mercado de tierras y arrendamientos”. | de las cadenas productivas”. -“Creación de un banco de tierras, al cual se accederá a través de crédito”. |
|--|---|--|

Fuente: Elaboración propia en base a Ormachea Enrique, Construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano.

Se hace evidente, la correspondencia de las políticas de distribución de tierras con los lineamientos establecidos por el Banco Mundial. De lo que cabe señalar, que en la conformación de cadenas agro-productivas, el pequeño productor campesino es el eslabón primario, “el papel que le asigna la ENDAR, es el de proveedor de materia prima barata para la agroindustria”⁴⁷

⁴⁷ *Ibid*, p, 60.

2.2. Estrategias, Actores, Regiones y Actividades privilegiadas

Cuadro 15: Actores, Regiones y Actividades privilegiadas

| I. Análisis de influencia por Tipo de Política y Periodo | | | | |
|---|--|--|---|---|
| Periodo de Sustitución de Importaciones | | | | |
| Políticas Agrarias | Regiones Privilegiadas | Actores | Actividades/ Superficie Cultivada | Texto |
| Financiamiento Agrario | | | | |
| <p>En 1950 se crea el Banco Agrícola de Bolivia (BAB), como ente crediticio, canalizo recursos de la cooperación internacional, y busco proporcionar a los agricultores de:</p> <p>-“Capital de Inversión-alquiler de maquinarias de desbosque, adquisición de insumos productivos” (entre ellos se consideran componentes importados).</p> <p>-“Capital de operaciones”.</p> | <p>-“Entre 1955-1969 el BAB aprobó un total de 21.8 Millones de dólares para la agricultura, un 42.2% es destinado a Santa Cruz”.</p> <p>-“Entre 1955-1983, el crédito otorgado por el BAB alcanzo los 12 mil millones de pesos bolivianos, 44% se destina a Santa Cruz”.</p> | <p>Entre 1971-1978 el BAB condona una deuda de 44.5 Millones de dólares. Deuda comprende a :</p> <p>-“726 Prestatarios <i>algodoneros</i>, promedio de préstamos 55.000 dólares”.</p> <p>-188 Prestatarios <i>soyeros</i>, promedio de préstamos 309.000 dólares.</p> | <p>Entre 1971-1973 “los cultivos de caña de azúcar y algodón del Departamento de Santa Cruz concentran el 69.6% y el 80.8% del total del crédito Agrícola, dada su relevancia en el mercado externo”.</p> | <p>-De forma general en este periodo los créditos se encontraban subsidiados, refinanciados, con tasas de interés diferenciales, administrados por el Banco Central y la Banca estatal.</p> <p>-Las políticas de financiamiento buscaron financiar la importación de maquinaria e insumo a través de tipos de cambio diferenciales en periodos de inflación.</p> |
| Política de Caminos | | | | |
| <p>A partir de 1955 definen y concentran políticas de caminos, entre las que cabe resaltar:</p> <p>-“Concreción de una red vial básica entre Cochabamba y Santa Cruz”.</p> <p>-“Habilitación económica de la zona norte contigua a la ciudad de Santa Cruz a través de la construcción de caminos de penetración”.</p> <p>-“Construcción de una red ferroviaria Santa Cruz-Brasil, Santa Cruz-Argentina”.</p> | <p>-La concreción de una red vial básica entre Oriente y Occidente habría estimulado el intercambio comercial, convirtiendo a Santa Cruz en una de las zonas más dinámicas del País.</p> <p>-La vinculación ferroviaria con Argentina y puertos del Pacifico, posibilito la exportación masiva de minerales, así como la importación masiva de productos alimenticios y de consumo</p> | <p>-<i>Productores de tierras bajas</i> “se refugian en mercado regional ante importaciones masivas de ciertos alimentos, con mejores condiciones físico geográficas para la producción, presentan niveles de productividad y rentabilidad más elevados que la producción campesina tradicional de Occidente, con la cual compiten en mercado regional”.</p> | <p>-Se amplía la frontera agrícola como consecuencia de la habilitación económica de la zona norte contigua a Santa Cruz, la actividad privilegiada, los cultivos industriales y tropicales, propios de esta zona.</p> <p>-“Entre 1950-1975, los cultivos tropicales incrementarían su participación en el total nacional de los cultivos del 6 al 22%, con la consecuente disminución de la participación de los</p> | <p>De forma general podemos mencionar que las políticas de caminos aplicadas en este periodo buscaron crear una red caminera interna que vinculara las zonas de mayor expansión y mayor dinámica de la agricultura boliviana (Carretera Cochabamba-Santa Cruz), a su vez estas buscaron la vinculación del mercado regional con mercados externos a través de la construcción de la red ferroviaria con Argentina y</p> |

| | | | | |
|--|--|--|---|---|
| | | | cultivos tradicionales andinos, cuya participación paso del 62 al 56% en el mismo periodo”. | puertos del Pacifico, dada su relevancia para la exportación de azúcar, algodón, madera y minerales. |
| Incentivos Fiscales | | | | |
| -Se aplican incentivos de precios para “la ampliación de cultivos (arroz, azúcar, trigo, maíz y café), fijando precios remunerativos superiores a los que rigen para los productos importados”. -Se aplica el “Régimen de Incentivos Fiscales a las exportaciones no tradicionales’ (RIFENT) vía Certificado de Reintegro Tributario (CERTEX), instituido en Agosto de 1977 se dirige especialmente a las exportaciones de productos no tradicionales. CERTEX aplica un rango de compensación entre 6-25% del valor de las exportaciones. | La adopción de medidas proteccionistas habría beneficiado de forma general a las regiones del Altiplano y Valles de Bolivia, sin embargo la aplicación de incentivos fiscales para la exportación como el RIFENT junto al incremento de precios internacionales de ciertos productos de exportación como la soya, habría determinado en gran medida un mayor impacto a partir de la aplicación de estas políticas en el sector agroindustrial fundamentalmente asentado en el Oriente (departamento de Santa Cruz) del País. | La agroindustria y la industria disfrutaron de un mercado interno protegido. Las restricciones para-arancelarias, prohibiciones, licencias previas y depósitos previos para importar se constituyeron en instrumentos de protección. “Hasta 1985, la tasa de protección efectiva para el sector industrial tuvo un promedio simple de 44,4% y llegó a un promedio ponderado de 94,1%”. El sector campesino tradicional se beneficio también de estas medidas proteccionistas. | -“En el periodo comprendido entre 1950-1975, seis de los cultivos tradicionales campesinos amplían su superficie cultivada en un 50%”. -“En el periodo comprendido entre 1950-1975 los cultivos tropicales incrementan su superficie cultivada en un 50%”. -“En 1989, la soya presento un crecimiento del 17% anual de superficie cultivada”. | El proceso hiperinflacionario, que se manifiesto especialmente entre 1983 y 1985, determinó un desincentivo a las importaciones y, particularmente, un acicate poderoso a las exportaciones de la producción nacional, a causa de la acelerada devaluación de la moneda nacional. Durante este período, aumentaron los precios internacionales de la soya, factor que había comenzado a ser un referente para las decisiones de producción y/o exportación de la soya y sus derivados en el país. |
| Programas de Colonización | | | | |
| “Los programas de colonización tuvieron como objetivos: diversificar la producción, sustituir la importaciones, descongestionar de Valles y Altiplano y proveer de mano de obra a la empresa capitalista en épocas de mayor demanda”. Programas de colonización aplican tres modalidades: | Los programas de colonización favorecieron a la región del Oriente, particularmente al Departamento de Santa Cruz donde se distribuyeron “894.000 ha a colonos nacionales y extranjeros”. Tal como señala Romero a su vez estos procesos de colonización habrían incidido favorablemente en los flujos de IED hacia el Departamento de | Los actores beneficiados por la aplicación de estos programas fueron fundamentalmente los <i>colonos extranjeros</i> , pues tal como señala Romero “el bajo apoyo estatal a los procesos de colonización nacional se ve expresado en las cuentas nacionales, entre 1949-1961 los egresos estatales por este | La disponibilidad de extensas áreas de tierra continua en nuevas zonas de producción que no presentaban los problemas de excesiva parcialización como en el caso de Occidente, favoreció el desarrollo de actividades mono-productoras, es decir, promovió el monocultivo de productos industriales y de | “La disponibilidad de tierras en nuevas zonas de producción, habría dado paso al surgimiento de la gran producción, es decir el cultivo en áreas extensas de hasta más de mil hectáreas continuas, rasgo que demando la aplicación de tecnología mecanizada en el proceso productivo, la cual podía ser cubierta |

| | | | | |
|---|---|--|--|---|
| Dirigida por el Estado, Semi-dirigida (El estado solo identifica la zona y presta servicios básicos), y la colonización espontánea. | Santa Cruz. | concepto no habrían superado en ningún momento el 1% del PGN, esta cuenta se eliminaría a partir de 1962”. | exportación. | únicamente por una capacidad de inversión significativa solo al alcance de inversores extranjeros, este es el caso particular de cultivos de oleaginosas”. |
| <i>Inversiones</i> | | | | |
| Las recomendaciones del Plan Bohan orientaron la política de inversión en este periodo, estas planteaban entre otras: -“La instalación de complejos agroindustriales estatales hasta que los agentes privados fueran capaces de asumirlos”. -“Producción directa de materias primas para la actividad agropecuaria en estos complejos agroindustriales, hasta que la actividad privada pueda abastecerlos”. -“Comercialización directa de la producción a cargo del Estado, así como la adquisición de equipos e insumos”. (Plan Bohan). | La región favorecida a partir de la instalación de complejos agroindustriales estatales, fue el Departamento de Santa Cruz donde se instalaron 4 ingenios azucareros. Tal como lo demuestra Pacheco “A inicios de la década de los 50 se amplía el ingenio la esperanza y se construye el Ingenio La Bélgica. En 1956 la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) inaugura la planta Guabirá con una inversión de 5.5 Millones de dólares, en 1957 entra en funcionamiento la Planta de San Aurelio. | Los actores beneficiados a partir de la implementación de estas políticas estatales de inversión fueron los actores empresariales que ya que más tarde estos complejos estatales pasarían a manos privadas, mediante la privatización en 1993. | Estas políticas de inversión estimularon la ampliación de cultivos industriales. Tal como demuestra Urioste: “En los primeros años de la década de los 50 la inversión en las plantas Bélgica, Guabirá y San Aurelio, alcanzo un promedio de entre 20 y 25 millones de dólares, como resultado la producción anual de azúcar paso de 4.500 toneladas métricas en 1950, a 25.000 toneladas métricas en 1960 y a 85.000 en 1965”. | -Parte de esta política estatal de instalación de infraestructura de transformación-azúcar, arroz- fue la ampliación y fortalecimiento de los servicios de asistencia técnica y extensión agropecuaria, que ya eran realizados por el Servicio Agrícola Internacional (SAI), agencia de Estados Unidos. -Adicionalmente el desarrollo de un sector agroempresarial se complemento con una política estatal de asistencia financiera. |
| <i>I.2. Periodo Neoliberal</i> | | | | |
| <i>Estrategias y políticas para el Agro Boliviano</i> | <i>Implicaciones</i> | <i>Regiones Privilegiadas</i> | <i>Actores</i> | <i>Actividades/ Superficie Cultivada</i> |
| <i>Políticas de Tierras</i> Leyes de Recursos Naturales Ley de Medio Ambiente Ley INRA 1715 Ley Forestal 1700 <i>Programas:</i> Programa Nacional de | De forma general podemos argüir que las distintas políticas y programas de tierras adoptadas en este periodo buscaron: -“Consolidar la propiedad terrateniente en el Oriente del País, a través de la seguridad técnica y jurídica de los derechos propietarios sobre la propiedad | La región privilegiada por las políticas y programas de tierras en este periodo fueron las tierras bajas del Oriente, en este sentido hacemos mención al hecho de que la Ley INRA, tal cual se formulo, permitió: -La protección del derecho sobre la propiedad | Los actores beneficiados a partir de la implementación de políticas y programas de tierras, se constituyen fundamentalmente en los actores empresariales ligados al sector agro industrial. -Las normas de aprovechamiento de los | Las actividades privilegiadas a partir de la implementación de estas políticas y programas de tierras fueron fundamentalmente: -Las actividades productivas encadenadas al sector agroindustrial-cultivos |

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| <p>Administración de tierras. Programa Nacional de lucha contra la desertificación y sequía.</p> | <p>agraria”.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Aliviar presiones sociales crecientes sobre la tierra, es así que Ley INRA 1715 reconoce a TCO. - “Intervención estatal en el proceso de distribución y redistribución de tierras, en el marco de la Ley 1715, sujeto a cumplimiento de FES”. -“Enlazar el derecho propietario con la actividad productiva-fundamentalmente a cadenas agro productivas”. -Atender la problemática creciente de degradación de tierras. -“Promover la explotación de recursos forestales a manos del sector empresarial”. | <p>terrateniendo al considerar suficiente la presentación del pago anual de impuestos como prueba de no abandono.</p> <ul style="list-style-type: none"> -“El cumplimiento de la FES, condicionante para la expropiación por parte del Estado, centro su atención en la productividad de las empresas y no en las desigualdades sociales inherentes a distribución inequitativa de tierra”. -Si bien reconoce el derecho propietario de las TCO, “estipula el respeto a derechos adquiridos legalmente en estos territorios, lo que no permitió la titulación de un porcentaje significativo de tierras a favor de las TCO”. | <p>recursos forestales, condicionaron su explotación al uso de tecnología moderna, imponiendo altas barreras de entrada para el productor campesino e indígena.</p> <ul style="list-style-type: none"> -“La definición de FES, estipulado en la Ley INRA amplió el abanico de posibilidades para el uso de la tierra, pues esta definía que su uso se amplía a actividades forestales, de conservación, ecoturismo, etc., tal como señala Ormachea “esta definición legitimo la concentración de grandes extensiones de tierra”. -La carga animal- superficie para criar una cabeza de ganado-se mantuvo en 5 ha, beneficio al productor empresarial agropecuario. | <p>industriales-que incluye tanto al productor primario como al empresario.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Las actividades productivas ligadas al mercado externo-cultivos de exportación-de donde destacan los productos tropicales, la soya y otros productos de exportación. -“Entre 1986-2004, la participación de los cultivos industriales en relación al total de la producción agrícola nacional paso de 46.6% a 63.5%. Por otra parte la superficie cultivada con productos tradicionales paso de de representar el 77% en 1986 al 48.2% en el año 2004, del total de la superficie cultivada”. |
| <p>Políticas de Desarrollo Productivo Agrícola, agroindustrial, pecuario:</p> <p>ENDAR ETPA</p> <p><i>Programas:</i></p> <p>Programa Nacional de Semillas (PRODISE). Sistema Nacional de Innovación Tecnológica</p> | <p>Las políticas de desarrollo productivo agropecuario y rural adoptadas en este periodo se centraron en la transformación productiva del sector agropecuario, estas buscaron básicamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La mejora sustancial de la productividad y competitividad de la producción sectorial agropecuaria para lo cual se promovieron distintos programas de transferencia y asistencia tecnológica (figura entre ellos la | <p>-“La imperante necesidad de que los productores agropecuarios aumenten la productividad y competitividad y de esta forma logren mejores condiciones de inserción en los mercados internos y externos exige niveles de eficiencia en los planos productivos, gerenciales, organizativos y de gestión” En este sentido afirmamos que los esfuerzos estatales por desarrollar el sector</p> | <p>-El esquema de participación público-privada propuesto por iniciativas como el SIBTA constituye un avance importante en los esfuerzos del estado por articular políticas de apoyo a la producción con los requerimientos de los productores, a través de la participación de estos últimos en las FDTA.</p> <ul style="list-style-type: none"> -De lo que podríamos argüir que los actores beneficiados | <p>El énfasis de las políticas de desarrollo productivo agropecuario en la conformación de cadenas agro-productivas, ha promovido que a la par que se incrementen los cultivos industriales también lo hagan las actividades relacionadas a su procesamiento.</p> <p>En suma las actividades priorizadas a partir de la implementación de estas políticas, se constituyen en</p> |

| | | | | |
|--|--|---|---|---|
| <p>Agropecuaria (SINTA). Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA). Programas de desarrollo de cadenas agroalimentarias y productos orgánicos.</p> | <p>incorporación de semillas mejoradas), buscando promover el salto tecnológico de la actividad agropecuaria.</p> <p>-Mejorar y ampliar la red caminera vial para integrar a los departamentos y al País a mercados externos a través de corredores de exportación.</p> <p>-Promover el desarrollo de comunidades productivas campesinas, indígenas y originarias a través de la conformación de organizaciones productivas, organizaciones que debían establecerse en función a las oportunidades identificadas en el mercado.</p> <p>-La incorporación de productores agropecuarios a cadenas agro-alimentarias y agras productivas.</p> | <p>agroindustrial asumidos en décadas previas, han permitido que el sector agroindustrial comercial asentado en el Oriente acumule capacidades productivas, financieras, organizativas, etc. que permiten que este sector se encuentre en condiciones más adecuadas para asumir el reto de modernización.</p> <p>-“En tanto que en las regiones del Valle y Altiplano-donde se encuentran concentradas el mayor número de unidades económicas campesinas-los pequeños productores deben asumir el reto de modernización a través de mecanismos que permitan maximizar la utilización de los escasos recursos públicos como de de inversiones privadas”.</p> | <p>a partir de la implementación de estas iniciativas son tanto los productores agro empresariales como los productores campesinos, sin embargo estos programas contienen una falencia al no considerar los requerimientos de transferencia tecnológica en función a las características de los productores (agricultura moderna, tradicional).</p> <p>-Es así que a Julio de 2004, los pequeños productores y productores campesinos, en declaraciones del CIOEC, solicitan al gobierno el diseño de un sistema paralelo de asistencia tecnológica, al considerar que el SIBTA “no está diseñado para atender sus requerimientos”.</p> | <p>las actividades de transformación agro industrial.</p> <p>Entre 1980-2005, el sub-sector agroindustrial alcanzo una tasa de crecimiento promedio anual del 7% a consecuencia del notable desempeño de industrias como la de las oleaginosas y algodón, las cuales alcanzaron tasas de crecimiento superiores a 10%. Mientras que en el mismo periodo el sub-sector agrícola no industrial presento una tasa de crecimiento promedio anual menor al 3%.</p> |
| <p><i>Políticas de generación de ingresos y empleos extraprediales de la población rural</i></p> <p><i>Políticas:</i></p> <p>Oportunidades de ingreso rural no agropecuario.</p> <p><i>Programas:</i></p> | <p>-Las políticas de generación de ingreso y empleo rural no agropecuario se formulan ante el reconocimiento de la incapacidad del sector tradicional agropecuario de generar ingresos suficientes derivados de su producción primaria (agrícola, ganadera o forestal). En este sentido estas buscan resolver los efectos sociales generados a partir de, una distribución inequitativa de</p> | <p>La política de generación de ingresos y empleos no rurales, tal cual está formulada, busca promover:</p> <p>-“El desarrollo de centros urbanos y centros poblados dinámicos hacia los cuales migra la población rural, para su desarrollo propone la instalación de complejos agroindustriales en los cuales deberá realizarse la</p> | <p>-Los actores beneficiados a partir de las políticas de generación de ingresos y empleo no rural, son los actores empresariales vinculados a la agroindustria.</p> <p>-Los programas de generación de ingreso y empleo no rural hacen énfasis en las cadenas agro productivas, asignándoles la</p> | <p>De forma general podemos afirmar que las actividades priorizadas a partir de la implementación de políticas de generación de empleo e ingreso no rural a través de su incorporación a cadenas agro-productivas, serán las actividades vinculadas a la expansión de cultivos industriales.</p> |

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| Educación Rural no formal. Desarrollo de centros poblados dinámicos | la tierra y de la marginalización paulatina del apoyo estatal a este sector. -Estas políticas a su vez pretenden disminuir la carga poblacional en aquellas áreas rurales de fragilidad ecológica a través de la reorientación de la migración hacia los centros urbanos y poblados dinámicos que se hayan identificado. -Políticas proponen la implementación de incentivos económicos y tributarios especiales para atraer a la inversión privada. | transformación y agregación de valor de la producción primaria”. La región beneficiada a partir de la instrumentalización de esta política es la región del Oriente. Esta región se caracteriza como una de las regiones más dinámicas de la actividad agropecuaria. | tarea de absorber la mano de obra del sector rural. -Por otra parte la capacidad de inversión necesaria para la implementación de nuevos complejos agroindustriales podrá ser cubierta por inversores extranjeros o en caso nacionales, pero no se encontrara al alcance de los productores campesinos o indígenas. | |
| Incentivos Fiscales y Comercialización | -Los incentivos fiscales para promover las exportaciones no tradicionales en este periodo son: “los Bonos de Tesorería Redimibles (BTRs), Drawback, y finalmente, los Certificados de Devolución Impositiva (Cedeim)”. -“Se elimino la dispersión de aranceles que fluctuaban entre 0%-150%, en este mismo periodo se eliminaron las barreras para arancelarias”. -“Se redujo la alícuota del arancel al 10%, estableciendo una diferenciación para bienes de capital a los cuales se aplico una tasa arancelaria de 0% y 5%”. | De forma general podemos afirmar que la región beneficiada a partir de la implementación de incentivos fiscales para la exportación de productos no tradicionales fue la región del Oriente, en la cual se encuentran concentrados los cultivos industriales de exportación. | Los actores beneficiados a partir de la implementación de políticas de incentivos fiscales para la exportación son aquellos vinculados al sector agroindustrial, productores primarios y empresarios. “En el caso de la Soya, en la producción agrícola intervienen más de 14 mil productores, la mayoría de ellos pequeños”. | Las actividades privilegiadas se reflejan en: -“Entre 1980-2008, las exportaciones de productos tradicionales muestran una tasa de crecimiento promedio anual de 8,7%, mientras que las exportaciones de productos no tradicionales presentan una tasa de crecimiento promedio anual de 15,5%”. “El mayor crecimiento de las exportaciones de productos no tradicionales corresponde al crecimiento de las exportaciones de algodón, castaña, soya, azúcar, bebidas, madera.” |
| II. Análisis de influencia por tipo de productor | | | | |
| Tipo de Productor | Influencia de políticas | Cambios generados | Inserción en mercados | |
| Productores agrícolas empresariales (medianos y grandes) | Entre las condiciones políticas que impulsaron la expansión de la agricultura mecanizada de mediana y gran escala se | La forma en que se instrumentalizaron las políticas de distribución de tierras, generaron | Los acuerdos de integración comercial y en particular los acuerdos de Comunidad Andina abrieron nuevos | |

| | | | |
|----------------------------------|--|--|--|
| | <p>encuentran la disponibilidad de tierras a bajo costo, el estímulo de las políticas de incentivo a las exportaciones no tradicionales, inversión pública en caminos, acceso a mercados preferenciales, devaluación del tipo de cambio, eliminación de los controles de precios a la soya. El proyecto “Low Lands” financiado por el BM con inversiones en caminos “facilita el acceso a nuevas áreas de producción, destinadas a promover el cultivo de soya de exportación”.</p> | <p>tendencias hacia la concentración por parte de este tipo de productor de tierras en las áreas más fértiles de expansión de la frontera agrícola. En este periodo se evidencia un incremento relativo de las exportaciones no tradicionales. Por último, la habilitación de tierras para la agricultura mecanizada está vinculada fundamentalmente a la expansión del cultivo de soya.</p> | <p>mercados para la exportación de productos no tradicionales con los que Bolivia tiene trato preferencial (arancel cero), “sin embargo no se ha producido una diversificación de la oferta exportable, la mayor parte del crecimiento de las exportaciones se ha producido en pocos productos agropecuarios tales como la soya, algodón, castaña y azúcar. Entre los cultivos mecanizados que han ampliado su superficie cabe destacar el sorgo y el girasol los cuales forman parte de las oleaginosas”.</p> |
| Productores ganaderos | <p>De forma general podemos argüir que en este sector se evidencia la influencia indirecta de las políticas de ajuste estructural.</p> <p>“La carga animal-superficie por unidad de cabeza de ganado ha determinado divergencias normativas que no han sido abordadas correctamente, en este sentido hacemos referencia a aquellas zonas de escasa vegetación en las cuales la superficie necesaria para criar un animal es mucho mayor, en tanto que en aquellas zonas de mayor vegetación-caso del oriente-es posible criar hasta cinco animales por hectárea, justificando el uso expansionista y extensivo por parte de un sector ganadero empresarial”.</p> | <p>“El tipo de ganadería-extensiva-aplicada por este sector ha implicado un proceso de mayor ampliación de tierras con pasturas para la cría y engorde de ganado bovino. La incidencia de la ganadería en la deforestación ha aumentado en el periodo estudiado sin embargo no llegando a ser mayor que la de la agricultura”.</p> | <p>“Los precios internacionales favorables desde fines de 1985, habrían determinado el crecimiento de la producción bovina”.</p> |
| Colonos Nacionales y Extranjeros | <p>Colonos nacionales:</p> <p>“El reconocimiento de TCO en la Ley INRA 1715 y la creación de áreas protegidas dificultan la creación de nuevos asentamientos en los márgenes forestales y otras tierras. Tal como lo plantea Pérez Luna: a futuro solo podrán acceder a nuevas tierras vía adjudicación (compra) y dotación a comunidades”.</p> | <p>Colonos nacionales:</p> <p>De acuerdo al informe del MACA, 2003, “se presencia el uso reciente de tierras con barbechos para la introducción de cultivos anuales y bajo peso relativo de los cultivos perennes. Aumento en la extensión de pastizales para la expansión de la ganadería”. Las tasas de crecimiento</p> | <p>Colonos nacionales:</p> <p>En el periodo estudiado la expansión de los cultivos tradicionales campesinos disminuye drásticamente frente a los cultivos industriales; Se incrementan los cultivos de arroz y maíz. Se puede caracterizar a este tipo de productor como económicamente marginal debido a su distancia de los mercados.</p> |

| | | | |
|------------------------|---|--|--|
| | <p>Colonos extranjeros: “Los programas de colonización permitieron el asentamiento de colonos japoneses y menonitas. Las políticas de ajuste estructural permitieron el crecimiento de la inversión extranjera directa”.</p> | <p>vegetativo se habrían mantenido por encima de las tasas de crecimiento migratorio. Colonos extranjeros; “El mismo estudio caracteriza a los colonos extranjeros como productores más activos. Los productores nacionales cultivan una proporción de soya equivalente a las de los brasileños sin embargo su expansión ha sido más lenta”.</p> | <p>Colonos extranjeros: “Aprovechan los mercados internacionales para la exportación de la soya fundamentalmente”. “A la par aprovechan las oportunidades derivadas de las preferencias arancelarias de acuerdos comerciales”.</p> |
| Empresas forestales | <p>Entre las condiciones políticas que coadyuvaron a la consolidación de esta tipología de productor, se encuentran Ley Forestal 1700, “que permitió el tránsito de un sistema de contratos forestales a uno de concesiones a largo plazo, las normas de aprovechamiento estipuladas en la ley impusieron altas barreras de entrada para la explotación forestal por parte de otros actores”. La expansión de las exportaciones de manera se debe a las políticas de fomento a las exportaciones. La devaluación de la moneda incidió en el incremento de las exportaciones debido a las mejoras en los precios internacionales, resultado de la eliminación de brechas cambiarias.</p> | <p>De acuerdo a Paz, como consecuencia del agotamiento de los recursos la producción de madera tiende a disminuir en tanto que la explotación de especies de alto valor comercial como el roble, mara, ocho y cedro tiende a incrementar. En la medida en que se aceleró el corte de madera, los efectos de degradación de los bosques incrementaron.</p> | <p>Se evidencia un incremento de la demanda interna de madera destinada a la construcción, y con potencial limitado de exportación. La comercialización de madera se destina principalmente a mercados del MERCOSUR y Estados Unidos.</p> |
| Pueblos Indígenas | <p>Las reformas de segunda generación entre ellas la Ley INRA 1715, “otorga el reconocimiento, uso y aprovechamiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO)”. Se reconoce el conjunto de sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales, sin embargo en el periodo estudiado no se evidencia un porcentaje de tierras tituladas a favor de las TCO.</p> | <p>De acuerdo a Paz, la definición de derechos de propiedad más seguros podría favorecer el aprovechamiento sostenible de los bosques ubicados en sus territorios. “Sin embargo los altos costos de transacción para el manejo forestal se constituyen en una limitante para los pueblos indígenas”.</p> | <p>Se espera que los pueblos indígenas puedan hacer uso a mediano plazo de sus recursos forestales con variedades comerciales, mientras que la producción agropecuaria se dedica básicamente a la autosubsistencia.</p> |
| Comunidades campesinas | <p>“Desde la aplicación de medidas de ajuste estructural y la Nueva Política</p> | <p>De acuerdo a Ormachea, en la actualidad se pueden observar</p> | <p>Las comunidades campesinas se han insertado a la demanda interna de</p> |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | Económica, se evidencian pocos incentivos para la expansión de cultivos de consumo domestico debido al escaso dinamismo de la demanda de alimentos y falta de políticas de fomento”. | “procesos de re-indigenizacion en muchas comunidades campesinas” este fenómeno se estaría presentando como una forma de facilitar su acceso a tierras al ser reconocidos como TCO. | carácter local, los distintos grados de relacionamiento con distintas fracciones del capital han generado procesos de diferenciación interna. La diversificación de la producción de la agricultura empresarial-mecanizada-constituye una gran competencia en el mercado local. |
|--|--|--|---|

Fuente: Elaboración propia en base a: Mamerto Pérez Luna, *No todo grano que brilla es oro*, 2003, p, 40-45, Enrique Ormachea, *La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano*, 2008, p, 31-56, Carlos Romero Bonifaz, *La Reforma Agraria en las tierras bajas de Bolivia*, 2003, p, 79-85, Danilo Paz Ballivian, *La Reforma Agraria en Bolivia y sus contradicciones*, 2000, p, 70-72, Miguel Urioste, *Necesidad de una Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas*, Legislación Agraria y Tenencia de la Tierra, 1992, p. 42-48, Zeballos Hurtado Hernán, *Agricultura y Desarrollo sostenible*, 2006, p.25-32, Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, *Dinámicas Provinciales de Bienestar en Bolivia*, 2003, p. 70, datos, de UDAPE, INRA, MACA y revisión de otros documentos.

2.3.- Políticas sectoriales y seguridad alimentaria

Las dinámicas y tendencias generadas en el sector agropecuario boliviano, a partir de la implementación de políticas públicas tradicionales, han sido analizadas en el presente capítulo, en relación al objetivo de seguridad alimentaria, podemos concluir:

- Se han generado cambios en los patrones de uso del suelo, la superficie cultivada con productos industriales y de exportación, aumentó considerablemente en las últimas décadas, como consecuencia, de una serie de incentivos y políticas destinadas a impulsar este sector, en detrimento de la superficie cultivada con productos tradicionales, en los cuales existe predominancia de participación campesina e indígena.
- Se evidencia, una mayor relevancia de la producción agrícola empresarial a costa de la pérdida del valor de la producción campesina tradicional, actividad que sin embargo, tiene un peso significativo en la PEA rural.
- El sector agropecuario en general, presenta problemas de bajos rendimientos, que junto a problemas estructurales de distribución de tierras, erosión de terrenos principalmente en las zonas del Valle y el Altiplano, han hecho que el sector campesino e indígena pase a ser un oferente de fuerza de trabajo y un demandante de alimentos.
- En el periodo analizado, las estrategias y políticas de desarrollo agropecuario, no alcanzaron a los sectores campesinos e indígenas, como se ha visto las distintas políticas de financiamiento agropecuario, incentivos fiscales, por mencionar algunos de ellos, no lograron revertir la tendencia hacia un menor valor de la producción agropecuaria tradicional.
- En el periodo analizado, si bien se definieron una serie de directrices y lineamientos, no se avanzó en la construcción de una política de seguridad y soberanía alimentaria.

III. CAPÍTULO II.

2.1 Nueva Agenda Nacional y seguridad alimentaria en Bolivia

2.1.1. Nueva agenda nacional

A partir de enero de 2006, se instaura en Bolivia el Gobierno del MAS-IPSP (Movimiento al Socialismo-Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos) el mismo propone “una nueva visión para cambiar el modelo económico neoliberal vigente hasta ese momento en el País [...]”⁴⁸. Visión que se encuentra expresada en el programa de gobierno denominado “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”. PND (2006-2010).

El nuevo programa de gobierno, establece “un modelo inclusivo, comunitario, que valore a las personas y a los pueblos respetando su relación armónica con el medio ambiente que posibilite empoderamiento de los movimientos sociales y los pueblos indígenas emergentes para que los bolivianos y bolivianas vivan bien”⁴⁹.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Bolivia digna, soberana, productiva, y democrática para Vivir Bien”, es aprobado en diciembre de 2007. El PND, se “constituye en el marco referencial para los planes sectoriales, departamentales y municipales de desarrollo”⁵⁰.

Los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), en forma resumida son: i) “Contribuir al proceso de transformación del país, cambiando el patrón de desarrollo primario exportador, ii) El Vivir Bien plantea, la complementariedad entre el acceso y disfrute de los

⁴⁸ Álvaro García Linera, “*La construcción democrática del socialismo comunitario*”, en separata: Discursos y ponencias del Vicepresidente del Estado Plurinacional del Bolivia. No. 8, La Paz, 2009, p.9.

⁴⁹ Ibid.p. 10.

⁵⁰ Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010, p. 22.

bienes materiales y la realización afectiva, subjetiva y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos, iii) Redistribuir equitativamente la riqueza, los ingresos y oportunidades, iv) Desarrollar, de manera prioritaria, los ejes transversales de equidad, innovación, medio ambiente y gestión de riesgos”⁵¹.

Programa de Gobierno Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien

El programa de gobierno del MAS-IPSP, comprende tres capítulos, inicia con un análisis del desarrollo del colonialismo neoliberal, análisis en el que concibe la “exclusión de la comunidad indígena y campesina como resultado de las prácticas de poder y conocimientos coloniales [...] para lo lógica desarrollista del neoliberalismo colonial, los pueblos indígenas y la diversidad multiétnica y pluricultural son intrascendentes porque supuestamente no contribuyen al crecimiento económico, excepto como mano de obra barata o como posible consumidor”⁵². Este capítulo continúa con un análisis de la dependencia, pobreza y la consolidación del patrón primario exportador.

El segundo capítulo comprende el área económica y productiva, y finaliza con la propuesta de un nuevo patrón de desarrollo. En esta sección se atiende la soberanía alimentaria, industrialización del gas, y otros recursos naturales.

⁵¹ Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010, p. 23-25.

⁵² Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010, p. 50.

Esta sección del plan⁵³, establece “la soberanía alimentaria como base de la seguridad nacional”⁵⁴, la cual es presentada como “uno de los ejes conceptuales centrales que orienta la formulación de la estrategia nacional de desarrollo”⁵⁵.

Esta se encuentra definida en el plan como:

“La soberanía alimentaria significa garantizar al acceso físico y económico a alimentos inocuos y nutritivos, promoviendo y recuperando las prácticas y tecnologías tradicionales para asegurar la conservación de la biodiversidad y la protección de la producción local y nacional. Del mismo modo, la soberanía alimentaria requiere de la garantía estatal del acceso al agua, a la tierra, a los recursos genéticos y a los mercados justos y equitativos con el respaldo del gobierno y de la sociedad”⁵⁶.

Finalmente el tercer capítulo comprende toda “el área social”⁵⁷, y atiende los sectores salud, educación, temas de género, entre otros.

Desarrollo Agropecuario en el Programa de Gobierno

En el segundo capítulo, “La revolución Diversificada e integrada basada en el trabajo y el conocimiento”⁵⁸ se encuentra la propuesta de Desarrollo Agropecuario, esta plantea la “Transformación Estructural Agraria”, como medio para superar “de manera permanente y sostenible los problemas de pobreza de las poblaciones originarias e indígenas”⁵⁹.

⁵³ Capítulo II, La concepción del Desarrollo, “Soberanía Alimentaria como base de la seguridad nacional” en Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010. p. 87.

⁵⁴ Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010. p. 87.

⁵⁵ Ibid. p. 87.

⁵⁶ Ibid. p. 88.

⁵⁷ Capítulo III, Enfoque Global de lo Social, en Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010. p.117.

⁵⁸ Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010. p. 128.

⁵⁹ Ibid. p. 128.

Este planteamiento establece que se deben cambiar los desequilibrios existentes en la estructura agraria, generados a raíz de procesos de distribución inequitativa y excluyente de tierra. Ya que afirma:

“La Reforma Agraria de 1953, de ser un proceso libertario del «pongueaje» orientado a la «integración del indio a la nación», se transformó en un proceso de concentración de grandes superficies en pocas familias [...],”⁶⁰.

En este sentido, uno de los componentes centrales de la propuesta es la ‘democratización de la tierra’⁶¹, la cual busca promover “la transformación de la estructura productiva rural y agropecuaria con un proceso de innovación y adopción de tecnologías de acuerdo con las especificidades regionales [...]”⁶².

La tenencia de tierra, como una manifestación de la desigualdad, muestra exclusión y discriminación que se presenta con mayor intensidad en las poblaciones de indígenas y campesinos, por estas circunstancias las políticas y estrategias de la transformación estructural agraria, según el programa, se orientan a “lograr equidad en el acceso y uso económico y social de la tierra, cuyos principales beneficiarios serán indígenas y campesinos sin tierra o con tierra insuficiente”⁶³.

Dos puntos a rescatar de esta propuesta son los referidos al desarrollo agrícola, y la agricultura ecológica. En este sentido, el documento plantea que la transformación agraria se orientará “al desarrollo de la agricultura ecológica que está asociada a prácticas que eliminan el

⁶⁰ Ibid. p. 128.

⁶¹ A través de la intervención estatal

⁶² Ibid. p. 130.

⁶³ Ibid. p. 140.

uso de agroquímicos y limitan al mínimo el uso de fertilizantes químicos que son sustituidos por productos orgánicos”⁶⁴.

De acuerdo a la propuesta, el desarrollo agrícola “priorizará a unidades pequeñas y medianas orientando su integración vertical con la agroindustria, en el ámbito rural la agricultura se complementara con otras actividades no agropecuarias [...] que permitan desarrollar procesos de desarrollo local”⁶⁵.

La propuesta señala algunos de los avances y deficiencias en el Instituto Nacional de la Reforma Agraria, “principal instrumento de la Ley 1715”. Aseverando que:

“El INRA logró titular algo más de cinco millones de hectáreas a favor de pueblos indígenas en las tierras bajas y todavía está en proceso una superficie importante en tierras altas; ha visibilizado a grupos de familias que viven en condiciones deplorables en las barracas castañeras del norte amazónico que hoy tienen reconocimiento de comunidades y están accediendo a 500 hectáreas por familia. Si bien ha reconocido más de 800.000 hectáreas a favor de mujeres con aproximadamente 10.000 títulos rompiendo así la tradición masculina de la tenencia de la tierra y ha iniciado el proceso de establecimiento de un catastro que abarque al conjunto del territorio nacional que deberá ser administrado por los municipios, en general, tuvo magros resultados”⁶⁶.

Califica a los procesos de saneamiento del INRA como burocráticos, lentos y costosos, sin resultados significativos y establece la necesidad de introducir cambios urgentes en la normativa e institucionalidad agraria, para lo cual establece una serie de programas destinados a regularizar el derecho propietario, y a contar con información confiable sobre la propiedad agraria.

⁶⁴ Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010, p. 143

⁶⁵ Ibid. p. 145.

⁶⁶ Ibid. p. 157.

En la siguiente sección analizaremos el avance en el proceso de saneamiento y distribución de tierras alcanzados entre 2006-2010, para ver como se traducen las proposiciones en acciones reales.

2.1.1.1. Nuevo Modelo de Desarrollo Productivo Rural – Revolución, Agraria, Rural y Forestal

El ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA) presenta en Noviembre de 2007, el plan denominado “Revolución, Agropecuaria, Rural y Forestal”⁶⁷.

El MDRAyMA tiene relación con dos sectores del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia, Digna, Soberana, Productiva para Vivir Bien”. “El primero es el Sector de Desarrollo Agropecuario ‘sector generador de empleo e ingresos’ y el segundo es el Sector de Recursos Ambientales ‘sector generados de excedentes’”⁶⁸.

Este plan, “recoge las políticas y estrategias del MDRAyMA con relación a ambos sectores, y en se marco, sienta las bases de la Revolución, Agropecuaria, Rural y Forestal”⁶⁹.

Respecto al nuevo Modelo de Desarrollo Productivo Rural, el plan establece:

“El nuevo Modelo de Desarrollo Productivo Rural en construcción, en el marco de la ‘Revolución Agraria, Rural y Forestal’ implementadas por el MDRAyMA, articula estrechamente el desarrollo rural con la gestión ambiental y los recursos naturales renovables, para avanzar hacia el desarrollo rural integral y sustentable”⁷⁰.

⁶⁷MDRAyMA, “*Revolución Rural, Agraria y Forestal*”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>, introducción s/n.

⁶⁸Ibid. p.1.

⁶⁹Ibid. p.1.

⁷⁰Ibid. p.3.

El plan del MDRAyMA se constituye en “el instrumento para poner en marcha los mandatos del PND vinculados al cambio de los patrones del Estado colonial y neoliberal en los sectores relacionados con el desarrollo agropecuario y con los recursos ambientales”⁷¹.

El plan del MDRAyMA, busca promover un proceso de cambio que permita transitar del “actual modelo de desarrollo agrario y forestal exportador y socialmente excluyente hacia otro que favorezca la mejora de los sistemas de producción, alimentos y bienes y servicios con base en la agricultura, manejo de bosques y conservación de los recursos naturales en el contexto de una economía rural más diversificada [...]”⁷². Lo cual implica de acuerdo al plan, “múltiples desafíos de orden político, económico, institucional y técnico”⁷³.

De esta serie de reformas y cambios necesarios para transitar al nuevo modelo de desarrollo, el plan del MDRAyMA, indica “entre los principales desafíos, por lo menos los más urgentes, están el de promover una mejor distribución de tierras y de activos productivos”⁷⁴, para lo cual plantea “una mejor distribución de recursos que sobre todo alcance a las poblaciones más pobres, transfiriendo recursos financieros a las regiones más desfavorecidas.”⁷⁵

El plan del MDRAyMA comprende cuatro capítulos, inicia con un diagnóstico de la economía y sociedad rural boliviana, en el cual identifica a los campesinos e indígenas de tierras altas, como los que se enfrentan a un contexto productivo más desventajoso. Porque se afirma:

“La degradación de los suelos ha sido más severa en la parte occidental del País, la mayor parte de los campesinos e indígenas de las tierras altas cultivan en suelos marginales, expuestos a fenómenos climáticos cambiantes, sequías y heladas, buena parte de los mejores suelos del País localizados en los valles interandinos, han sido sometidos a intensa presión para el

⁷¹MDRAyMA, “*Revolución Rural, Agraria y Forestal*”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>, introducción 3.

⁷²Ibid. p. 9.

⁷³Ibid. p. 9.

⁷⁴Ibid. p. 10.

⁷⁵Ibid. p. 10.

cultivo y no se han aplicado practicas para su recuperación, llevando a un proceso continuo de degradación”⁷⁶.

El plan continúa con un análisis de las relaciones sociales y los avances del capitalismo en el agro boliviano, concluye realizando un análisis de las dinámicas de desarrollo agrícola y forestal.

El segundo capítulo realiza un análisis de la situación agroalimentaria del País, el cual concluye “El modelo de desarrollo rural heredado está en crisis”⁷⁷, en este sentido señala, que las principales causas de la actual situación agroalimentaria del país, guardan relación con los modelos económicos. Afirmando que:

“El modelo de desarrollo rural que se inicio con la fundación de la Republica (1825-1952), que fue una continuación del modelo colonial extractivista se centro en la expropiación de los recursos colectivos de las comunidades y la entrega de los mismo a los hacendados [...] Durante el patrón privatista neoliberal (1986-2005), se realizo un enorme esfuerzo por achicar el rol del Estado, dejando solamente funciones normativas y de regulación. Con este patrón se debilito al Estado [...], en esta época se apoyo con mayor fuerza al sector privado agropecuario y forestal empresarial, sobre todo del Oriente del País, otorgándoles recursos económicos para hacer crecer la agroindustria rural exportadora”⁷⁸.

Como consecuencia, este patrón económico, según el plan, “desvalorizado el rol de los productores de alimentos y generó el significativo crecimiento de las superficies cultivadas y la producción de los productores agropecuarios medianos y grandes, o de la agricultura empresarial capitalista de las tierras bajas”⁷⁹.

⁷⁶MDRAyMA, “*Revolución Rural, Agraria y Forestal*”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>, p. 18.

⁷⁷ Ibid. p. 26.

⁷⁸ Ibid. p. 30.

⁷⁹ MDRAyMA, “*Revolución Rural, Agraria y Forestal*”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>, p.32.

Concluye indicando, que en el nuevo ‘Modelo de Desarrollo Productivo Rural’⁸⁰, “El estado tiene un papel protagónico en la consecución del desarrollo rural integral y sustentable, vía la planificación del desarrollo, la intervención en la producción primaria y en la transformación agroindustrial y forestal”⁸¹.

El tercer capítulo presenta una introducción a la “Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal”, de forma resumida sus objetivos estratégicos son: “i) Avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria del País, ii) Ampliar la contribución de la producción agropecuaria y forestal a los medios de vida del País, iii) Impulsar la gestión sustentable de los recursos naturales”⁸².

Finalmente el cuarto capítulo presenta las políticas, estrategias y programas del plan, para los sectores: “i) Sector de Desarrollo Agropecuario ii) Sector de Recursos Ambientales iii) Sectores de Desarrollo Agropecuario y Recursos Ambientales”⁸³.

Cada uno de los sectores contempla la implementación de políticas y estrategias (las cuales son detalladas en la siguiente sección), sin embargo vamos a hacer énfasis en la ‘seguridad y soberanía alimentaria’.

En relación al objetivo de construir seguridad y soberanía alimentaria, el plan establece:

“El desarrollo de seguridad y soberanía alimentaria debe originarse desde los ámbitos locales y nutrirse del compromiso concertado de actores públicos y privados para la producción y distribución de alimentos, en el marco del derecho humano a la alimentación...[...] se deberá promover procesos exitosos de desarrollo rural, la existencia de instituciones, bienes y servicios para lograr este propósito, estas intervenciones tienden a favorecer de forma preferencial a los

⁸⁰ Ibid. 36.

⁸¹ Ibid. 36.

⁸² Ibid. p.42.

⁸³ Ibid. p.50.

agricultores familiares, indígenas y originarios y a productores y comunidades extractivistas y de nuevos asentamientos humanos, así como a otros tipos de comunidades y productores rurales”⁸⁴.

La seguridad y soberanía alimentaria, en el plan, es abordada desde “la política de transformación de los patrones productivos y alimentarios”⁸⁵.

La política de transformación de los patrones productivos y alimentarios, establece:

“Esta política está dirigida a lograr una profunda transformación de los sistemas productivos de los productores rurales apoyándoles a consolidar sistemas productivos más eficientes ecológicamente sustentables y socialmente responsables [...] en esta dirección se fortalece por una parte, el rol de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria con base comunitaria, para promover el incremento en cantidad y calidad de la producción de alimentos por parte de dichos productores, valorizando en primer lugar, el consumo de alimentos por parte de los integrantes de dichas unidades familiares y su articulación favorable con el mercado interno”⁸⁶.

2.1.2. Seguridad Alimentaria en Bolivia

Se hará uso de un conjunto de informes de referencia⁸⁷, para determinar el estado de la seguridad alimentaria y nutricional en Bolivia, la cual se analiza a partir de⁸⁸: la disponibilidad, acceso y uso de alimentos.

⁸⁴MDRAyMA, “*Revolución Rural, Agraria y Forestal*”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>, p.56.

⁸⁵ Ibid.p. 57.

⁸⁶ Ibid.p. 59.

⁸⁷ Carpeta de Información Básica sobre Seguridad Alimentaria (CEISA). FAO – PMA – UE. La Paz Bolivia, noviembre 2003, Bolivia: Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario. Delegación de la Comisión Europea. La Paz – Bolivia, abril 2003, entre otros.

⁸⁸ i) Disponibilidad de alimentos, entendida como la calidad y cantidad de alimentos suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de la población, ii) Acceso, entendido como el poder adquisitivo para disponer de recursos económicos suficientes para adquirir la canasta básica, iii) Uso, entendido como el consumo necesario para contar con una alimentación equilibrada.

Situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Bolivia

Diversos estudios constatan, que en las últimas dos décadas, el aporte de campesinos indígenas y originarios a la producción de alimentos de consumo interno en Bolivia habría disminuido considerablemente⁸⁹.

El estudio de la Delegación de la Comisión Europea, destaca el caso del Trigo⁹⁰, ya que de acuerdo al informe de referencia “este el producto más importante de la dieta boliviana”, producto que, sin embargo, no presenta niveles de producción suficientes para abastecer la demanda interna, por lo que se constituye “en un cultivo que explica el déficit alimentario en Bolivia”.

El ratio de dependencia de las importaciones de este producto en el quinquenio 1996-2000 era de 78.6%, mientras que el ratio de autosuficiencia alimentaria era de 22.5%, por lo que se debía importar trigo y harina de trigo en volúmenes significativos (DCE, 2003).

De acuerdo al estudio de referencia, los aspectos centrales que limitan la expansión de este cultivo e incentivan constantes importaciones de trigo y harina de trigo son: “a) la inestabilidad de la superficie cultivada que se presenta en los llanos, debido a que el trigo al igual que el sorgo y el girasol, se produce fundamentalmente como alternativa de rotación de los cultivos de soya en invierno y b) la producción campesina de la zona tradicional que se

⁸⁹ De acuerdo a información del CONAN, 2007, hace dos décadas atrás, la estructura de la oferta alimentaria en Bolivia era la siguiente: 70% provenía del aporte de productores campesinos e indígenas, 10% de empresarios agropecuarios, 20% de donaciones e importaciones. La estructura actual estaría compuesta de la siguiente forma: 55% provendría de la producción tradicional campesina, 20% de empresarios agrícolas y 25% de importaciones y donaciones.

⁹⁰Delegación de la Comisión Europea, *Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario*. Delegación de la Comisión Europea, La Paz, 2003, p. 16-20.

caracteriza por ofertar al mercado pequeños excedentes después de satisfacer sus necesidades de autoconsumo”⁹¹.

Disponibilidad de Alimentos

Con relación a los factores que inciden en la disponibilidad de alimentos en Bolivia, cabe señalar el estudio del INE⁹², 2001 el mismo que establece:

“De los 314 municipios del país, 128 (41%) tienen potencial agrícola muy bajo es decir con limitaciones severas para desarrollar actividades agrícolas, dichos municipios abarcan el 52% del territorio nacional, distribuidos principalmente en los departamentos del Beni, Pando, Santa Cruz y La Paz, en los que habita el 48% de la población boliviana, 94 municipios (30% del total), presentarían limitaciones muy severas para el desarrollo agrícola y se encuentran en su mayoría en los departamentos de Potosí (25), Oruro (34) y parte de los departamentos de Tarija, Chuquisaca, La Paz y Santa Cruz, que en conjunto cubren el 20% de la superficie del país y acogen al 13% de la población boliviana. Los 89 municipios restantes (29% del total) cuentan con un potencial agrícola entre óptimo y moderado, cubriendo en conjunto casi el 29% del territorio nacional donde habita el 38% de la población”. (INE, 2001).

Del estudio referido se concluye, 72% del territorio nacional presenta limitaciones severas y muy severas para la producción agrícola, territorio que concentra 61% de la población boliviana, situación que incide de forma particular en la disponibilidad de alimentos, por las limitaciones que el uso del suelo presenta para la actividad agrícola, por la cantidad de población que se encuentra concentrada en este territorio, y por el uso de la producción familiar como fuente de autoconsumo en los sectores más vulnerables de la economía.

Otro de los factores a considerar, es el cambio en los patrones de uso del suelo, desarrollado en el primer acápite de la presente investigación, se observa la predominancia de cultivos industriales y de exportación en la superficie cultivada. “La superficie cultivada con

⁹¹Delegación de la Comisión Europea, *Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario*. Delegación de la Comisión Europea, La Paz, 2003, p. 21.

⁹² Estimaciones del INE para un grupo representativo de 21 cultivos de los rubros de cereales, estimulantes, frutales, hortalizas, industriales, tubérculos y forrajes. Documentos de trabajo, INE 2001, disponible en www.inra.gov.bo/?article=com/pdf/est/.

productos tradicionales, que involucran en mayor grado a productores campesinos e indígenas, habría disminuido su participación en la superficie total cultivada del 80% entre 1980-1985 a 51% en el periodo 2001-2007, en tanto que la superficie cultivada con productos industriales habría incrementado su participación en la superficie total cultivada del 12% al 42% en estos mismos periodos”⁹³.

En el decenio 1990-2000⁹⁴, la superficie cultivada con productos industriales habría incrementado en 170%, en este grupo destaca la expansión de la superficie cultivada con girasol en 1.172% y de soya en 219%, a un ritmo de crecimiento promedio anual de 29 y 12% respectivamente, evidencia de la tendencia al monocultivo industrial en los llanos orientales del país.

Con relación a los bloques comerciales de la CAN y el MERCOSUR, Bolivia se mantiene con muy bajos rendimientos agrícolas. Así, las brechas entre los rendimientos de los cultivos en Bolivia con los rendimientos máximos de cultivos en los países del MERCOSUR son: 300% menores en el cultivo de tomate con relación a Brasil; 400% menores en papa comparado al rendimiento de la Argentina; una brecha de 185% en el rendimiento del trigo para alcanzar a Uruguay y 155% en el rendimiento de maíz con relación al Perú.

Los estudios de referencia señalan, que Bolivia debe acelerar el proceso de adopción tecnológica, que le permita superar los bajos rendimientos de cultivos agrícolas estratégicos, para mejorar la disponibilidad de alimentos en el País. Situación que a nuestra forma de ver, contraria el objetivo de seguridad alimentaria en Bolivia, pues el problema radica en la concentración de

⁹³ Esta información se encuentra en el primer capítulo de la presente investigación, la información ha sido extraída de: UDAPE, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Área macro sectorial. Tomo VIII. La Paz, 2009, p. 25-30.

⁹⁴ Extraído de Mamerto Pérez Luna, *No todo grano que brilla es oro*. CEDLA. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. Editorial CEDLA, 2003, p, 26.

los terrenos más aptos para la agricultura en cultivos destinados a la agroindustria y a la exportación, en el cual, gran porcentaje de la PEA ocupada en esta actividad juega el rol de productor primario y el último eslabón de la cadena.

Además de estos factores que afectarían a la disponibilidad de alimentos en Bolivia, cabe destacar el estudio del Ministerio Asuntos Campesinos⁹⁵, sobre la incidencia de fenómenos naturales en la producción de alimentos.

“En las últimas 12 campañas agrícolas, se han presentado en Bolivia, cuatro períodos de sequía moderada (1991/92, 1997/98, 1999/00 y 2002/03), principalmente en las regiones del Chaco, Valles, Altiplano y en parte del período, en el trópico del Beni y Santa Cruz. Las pérdidas económicas ocasionadas al país por el fenómeno “El Niño” son cuantiosas. Así, se estima que en la campaña agrícola 1982/83, las pérdidas alcanzaron a 241 millones de dólares, en la campaña agrícola 1997/98, a 137 millones de dólares, (valor que no incluye las pérdidas del sector pecuario) y en la campaña 2002/03, a 28 millones de dólares. En el período 1997/98, se evidenció la disminución de los rendimientos de producción agrícola de papa, quinua, cebada, maíz, haba y arveja y reducción de la disponibilidad de semillas...159 municipios del país tienen riesgo alto de sequía (1 de cada 2 años) y 24 municipios un riesgo muy alto (4 de cada 5 años); estos últimos con probabilidad de sequía casi permanente, por lo que el restablecimiento del sector agropecuario es demasiado complejo... [...].”

Por lo tanto, estabilidad de la disponibilidad de alimentos en Bolivia, se ve afectada de manera cíclica por la ocurrencia de fenómenos naturales.

Se considera relevante este aspecto dentro de la disponibilidad de alimentos, ya que de acuerdo a datos del INE, el número de eventos adversos de origen natural habría aumentado en más del 30% entre 2002 y 2007, ascendiendo a un total de 3.913 fenómenos reportados en el 2007. (Ver cuadro 16).

⁹⁵Evaluación y seguimiento de la incidencia del fenómeno “El Niño” en la producción agrícola 1997 – 1998. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, agosto 1998. En Julio Prudencio Borth. *Hacia una estrategia de seguridad alimentaria en Bolivia*, La Paz, 2003, p, 26.

Al margen de las variaciones en la producción de alimentos por ocurrencia de fenómenos naturales, el informe del SINSAAT⁹⁶, señala que estos a su vez se ven afectados por las pérdidas pre y post cosecha.

“...uno de los grandes problemas que enfrenta la economía campesina y del país en su conjunto, son las elevadas pérdidas pre y post cosecha: los productos agrícolas con mayor aporte a la disponibilidad de alimentos nacional, en volumen y contenido energético, como el trigo, arroz, maíz, papa, yuca y plátano, son los que registran los porcentajes más elevados de pérdidas post cosecha, que oscilan entre 15% a 30%. En consecuencia, la disponibilidad bruta de productos agrícolas puede representar solamente entre 70% al 85% del volumen total producido... [...]”

Si adicionalmente consideramos, el crecimiento del PIB Agropecuario en el periodo 1980-2005, que habría presentado una tasa de crecimiento promedio anual de 2.4%, y comparamos esta con la tasa de crecimiento de la población de 2.74% registrada en el año 2001, esta diferencia nos da una idea del riesgo en la estabilidad del suministro interno de alimentos.

La inestabilidad en la producción interna de alimentos, incide en la evolución de las importaciones de alimentos de Bolivia. De acuerdo al informe de USAID:

“..Entre 1993 y 2002 el valor de las importaciones de alimentos y bebidas destinados al consumo humano y a la industria alimentaria, se incrementó en 117% a un promedio anual de 9%. La participación relativa de las importaciones de dichos bienes de consumo en el valor total de las importaciones realizadas por Bolivia, osciló entre 7,2% a 14,3% en el período analizado, correspondiendo estos porcentajes a los años 1998 y 2001 respectivamente. En términos de volumen, las importaciones de alimentos representaron entre el 9% a más del 20% del volumen total disponible para el consumo humano; es decir, que durante la última década el aporte de las importaciones a la disponibilidad interna de alimentos (dependencia externa) se ha duplicado. La reducción de la autonomía alimentaria, conlleva incertidumbre de la oferta y de los precios del mercado mundial y conduce a la población a cambios frecuentes del patrón de consumo, que no siempre son adecuados desde el punto de vista nutricional..[...]”⁹⁷.

⁹⁶ Mapa de Riesgo de Sequía, Heladas e Inundaciones. SINSAAT. En “Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Bolivia”. PMA – FAO – SINSAAT – MDSP/ Participación Popular/ UPAE UDAPE. En USAID *Alerta Temprana para seguridad alimentaria en Bolivia*. Un informe especial de la Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna (FEWS NET). Disponible en www.udape.gov.bo

⁹⁷ USAID, *Alerta Temprana para seguridad alimentaria en Bolivia*. Un informe especial de la Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna (FEWS NET). Disponible en www.udape.gov.bo.

El documento referido, señala, hasta 1998, el trigo y la harina de trigo internados al país a través de la Agencia Internacional para Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), tomando en cuenta el aporte de ambas agencias, en términos de volumen habría representado el 44% del total de harina importada a Bolivia, participación relativa que iría disminuyendo progresivamente, hasta representar en el periodo 2000-2001 el 8 y 15% respectivamente, del volumen total de trigo y harina de trigo importados.

De acuerdo a la hoja de Balance de Alimentos 2000⁹⁸, la estructura de los componentes de la oferta alimentaria en Bolivia, en el año 2000, era la siguiente:

“..84,4% de los alimentos producidos internamente el año 2000 eran de origen agrícola, el 9,0 % de origen pecuario, el 0,1% correspondía a pescados y el 6,5% a bebidas sin y con alcohol. En cuanto a la estructura de las importaciones, el 95,5% fueron de origen agrícola, 3,5% de origen pecuario y el 1% restante correspondió a pescados, mariscos y bebidas. En tanto que el 99.4% de los alimentos importados para donación serian de origen agrícola, entre los que destaca el trigo y la harina de trigo, y 0.6% pecuarios”.

Tomando en cuenta este conjunto de factores que inciden sobre la seguridad alimentaria y nutricional en Bolivia, interesa conocer cuál es su estado, para lo cual se considera el estudio sobre la disponibilidad nacional de alimentos de la Comisión Europea⁹⁹.

Según el estudio referido, Bolivia tiene un déficit alimentario del orden de 19% - 21%, la disponibilidad del trigo es la que tiene la mayor dependencia externa. Sin embargo, a nivel agregado se observa, entre 1980-1995, una reducción de la parte importada (y donada) en la oferta total de alimentos, resultante de la expansión en la producción nacional del arroz, aceites vegetales y grasas animales. (DCE, 2003: 15).

⁹⁸ Establecida en base a las *Hojas de Balance de Alimentos 2000*. MACIA/ PROYECTO SINSAAT – INE - FAO PMA. La Paz, 2003, p. 36. Disponible en www.fao.org.

⁹⁹ Delegación de la Comisión Europea, *Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario*. Delegación de la Comisión Europea, La Paz, 2003, p. 15-22.

En los años 2000 y 2001 la disponibilidad de energía en Bolivia habría sido insuficiente para cubrir las necesidades alimentarias de la población, pues sólo alcanzó a 2.082 y 2.079 Kcal./per cápita/día respectivamente. Las brechas deficitarias de energía fueron de 92 y 98 Kilocorías/per cápita/día, que representan en orden respectivo, el 4% y 5% de la energía total recomendada para la población boliviana en los dos años referidos. (DCE, 2003: 15).

En cuanto a la disponibilidad de alimentos en términos de energía, el estudio referido señala, que en las últimas cuatro décadas se pueden observar constantes y cambios en la estructura del consumo de alimentos. Entre las constantes, el mayor aporte energético continúa proviniendo de los cereales y derivados de cereales. La participación en la disponibilidad energética de productos lácteos, edulcorantes, verduras, frutas y leguminosas, sólo aumentó uno o dos puntos porcentuales, en tanto que se observa el aumento relativo en la disponibilidad de arroz, aceites vegetales y carnes, y la disminución de la papa, maíz en grano y grasas animales. (DCE, 2003: 20). (Ver Grafico 3).

De lo que podemos concluir, que en Bolivia no existen márgenes de seguridad o excedentes en la producción de alimentos que permitan asegurar la disponibilidad de alimentos en aquellos periodos en los cuales la producción interna no pueda abastecer las necesidades alimenticias y nutricionales de la población, a causa de fenómenos climáticos, pérdidas pre y post cosecha significativas, disminución en los rendimientos de la producción agrícola, etc., por lo que no se puede hablar de estabilidad en la disponibilidad de alimentos en Bolivia.

Por otra, parte los cambios analizados en la estructura de consumo de alimentos, nos permiten concluir, en Bolivia se presenta una transformación en el patrón de consumo, en el que se observa una mayor dependencia del aporte energético de productos manufacturados a costa de la pérdida relativa de la importancia en el aporte energético de productos tradicionales.

Acceso a los alimentos

De acuerdo a datos del INE 2002, los índices de pobreza en Bolivia serian los siguientes: la población pobre en Bolivia asciende a 64%, representando el 82% del total de la población rural, y 54% del total de la población urbana. El informe revela la aparición de aproximadamente cuatrocientos mil nuevos pobres en el país en el periodo 1999-2002, haciendo un total aproximado de seiscientas mil personas. (Ver grafico 4).

Por lo tanto, más de la mitad de la población urbana y más del 80% de la población rural tienen un nivel de ingreso que no les permite cubrir el costo de una canasta familiar, el costo o línea de pobreza establecida por el INE-UDAPE para el periodo 1999-2002, alcanza a Bs. 320 equivalentes a \$US 40 por persona/mes para el área urbana y Bs. 235 equivalentes a \$US 30 por persona/ mes en el área rural. Los datos presentados muestran una disminución de la pobreza en el área rural a partir del año 2000, sin embargo, aun existe una brecha significativa entre los niveles de pobreza del área urbana y el área rural, hecho que pone de manifiesto la situación de inseguridad alimentaria de la población rural en Bolivia.

En cuanto a la estructura del gasto de consumo de los hogares realizado por el INE para el periodo 2003-2004, se observa que el gasto en los hogares bolivianos en alimentación asciende al 31.7% del total de los gastos, de ese total el 75% son gastos en alimentos dentro del hogar y el 25% son gastos realizados fuera del hogar. (Ver cuadro 17).

Las diferencias entre los hogares urbanos y rurales son significativas, pues mientras los primeros destinan el 34.6% de sus gastos en alimentación, los hogares rurales destinan el 47.1% de sus gastos en alimentación, de lo que podemos concluir que ante un alza en los precios de los alimentos, queda claro que los hogares más vulnerables serán aquellos que destinen un mayor porcentaje del gasto de consumo total en alimentos, es decir los hogares rurales.

Uso de los Alimentos

Existe en Bolivia un bajo nivel de información de la importancia de una alimentación balanceada y sobre las consecuencias del consumo de una dieta desequilibrada, que pueden conducir a deficiencias nutricionales y a enfermedades crónicas como la diabetes, hipertensión, etc. La estrategia de información y educación sobre la alimentación es la menos aplicada en Bolivia, sin embargo esta representa un desafío en orden de alcanzar el objetivo de seguridad alimentaria en Bolivia, pero no se cuenta con información actualizada sobre este problema nutricional.

2.2. Políticas públicas para el sector agropecuario en el Gobierno de Evo Morales Ayma

La presente sección hace una descripción de las principales políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano, en el periodo 2006-2010, para posteriormente identificar actores, regiones privilegiadas y cambios promovidos a partir de su aplicación.

2.2.1. Políticas públicas para el sector agropecuario en el gobierno del Morales Ayma (2006-2010)

Las políticas públicas agrarias del Gobierno de Evo Morales Ayma se encuentran expresadas en el Plan de Desarrollo Agropecuario de la nueva agenda nacional (PND 2006-2010). Así como también en el Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente denominado “Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal”. (MDRAyMA, 2007).

A continuación se presenta un cuadro resumen de las principales políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano durante el gobierno del Presidente Morales Ayma 2006-2010.

Cuadro 18: Resumen de las principales políticas públicas aplicadas en el sector agropecuario boliviano. Periodo 2006-2010.

| I. Políticas de Desarrollo Agropecuario –Nueva Agenda Nacional- Nuevo Modelo Productivo Rural | | |
|--|---|--|
| Políticas | Descripción | Programas |
| Tenencia de Tierra | En el marco de la política de <i>Transformación de la estructura agraria (TEA)</i> contempla como objetivo la modificación sustancial de la estructura de tenencia de tierra, “a través del saneamiento y distribución de tierras a pueblos indígenas, originarios y campesinos mediante la optimización del proceso de saneamiento, distribución reagrupamiento y uso equitativo de la tierra en forma integral y sostenible”. | -Proyecto Nacional de Distribución de Tierras. -Programa de regularización del derecho propietario sobre la tierra y territorio. -Sistema de Administración de tierras en Bolivia: <ul style="list-style-type: none"> • Catastro Rural. • Sistema Tributario sobre la Tierra. |
| Dinamización de capacidades de comunidades y territorios | Orientada a dinamizar las capacidades de nuevas comunidades y territorios que se conformaran en el marco de la aplicación de la estrategia de asentamientos humanos y desarrollo sostenible comunitario en tierras fiscales y TCO de tierras altas y bajas. | -Programa de asentamientos humanos asistidos en tierras fiscales. -Asentamientos humanos asistidos en TCO. -Programa de gestión territorial en TCO. |
| Institucionalidad | Plantea la modificación institucional para el ejercicio favorable y pleno de los derechos indígenas y originarios. En el marco de la estrategia orientada a la construcción de un soporte institucional en el estado que permita promover la vigencia de los derechos territoriales en particular y de los derechos indígenas y originarios en general. | -Programa Estado Intercultural. -Programa: Modificación en nuevo texto constitucional de elementos estratégicos referidos a territorio, derecho indígena y originario. |
| Investigación agraria y difusión de tecnología | Plantea la transformación de la producción rural, a través de la “transferencia tecnológica, validación de tecnologías nativas, apropiación de tecnología externa, bajo la modalidad de aprender haciendo, escuelas de campo”. Se crea el INIAF (Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal D.S. 29611 fecha 25/06/08) como principal entidad encargada del desarrollo e innovación tecnológica. | -Programas: INIAF -Programa de reestructuración del SIBTA y SENASAG. |
| Inversiones | Las inversiones se centran en: ampliación de cobertura de riego, creación de fondos de contingencia (El Fondo de | -Programa de Inversión pública de riego, proyectos menores a 100 ha y proyectos mayores a 100 ha. |

| | | |
|-----------------------------------|---|--|
| | Reconstrucción cuenta con 600 Millones de USD, provenientes de la cooperación internacional), creación de complejos agroindustriales estatales (rubros harina, goma, vidrios, plásticos, textiles). | -Fondo para la Reconstrucción, Seguridad Alimentaria y Apoyo Productivo. -Seguro Agrícola Universal (SAU). -Corporación de Empresas Estatales. |
| Financiamiento Agrario | Enmarcada al interior de la estrategia de Desarrollo Rural, la política de financiamiento agrario busca “impulsar los procesos de desarrollo comunitario y solidario”. Se crea el Banco de Desarrollo Productivo Sociedad Anónima Mixta (BDP-SAM) con financiamiento del TGN y la cooperación internacional KfW principalmente. (Ley 3782 del 23/11/2007). | -Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (SINAFID), este sistema integrara instituciones financieras mixtas y públicas. -FONDESIF programa responsable del microcrédito (con fondos del gobierno y la cooperación internacional). -Programa crediticio de mecanización del Agro. |
| Seguridad y Soberanía Alimentaria | La política de seguridad alimentaria con soberanía busca “privilegiar la producción nacional en términos de cantidad y calidad para el mercado interno a través de la transformación y consolidación de los sistemas productivos alimenticios, ecológicos y sustentables”. | -Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA). -Plan de fomento a la producción ecológica/orgánica. -Programas: CRIAR, EMPODERAR, RECREAR. |
| Desarrollo Rural | Orientada a “generar oportunidades de empleo rural no agrícola con el impulso y desarrollo de la industria (agroindustria y metalurgia), turismo”, etc. Se contempla la identificación y promoción de cadenas productivas exportadoras. | -Programa de Planificación Territorial Municipal (Capacitación técnica no agropecuaria). -Programa de apoyo a las actividades Productivas no agropecuarias. -PLANE, PIE. |
| Incentivos Fiscales | Plantea el establecimiento de incentivos fiscales para la “ampliación de cultivos sensibles, restricción temporal de exportaciones y liberalización de importaciones para productos escasos”, el conjunto de incentivos fiscales busca priorizar la seguridad alimentaria en Bolivia. | -Bandas de precios para productos sensibles. -Liberalización de importaciones para productos escasos. |
| Gestión Ambiental | Orientada a fortalecer el rol del estado en la prevención, calidad ambiental y protección de los recursos naturales, sobre la base de una amplia participación social. | -Programa de apoyo a la producción ecológica/orgánica. -Programas: SUSTENTAR, CONSERVAR. |

II. Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario: Revolución Rural, Agraria y Forestal-MDRAyMA.

| Revoluciones | Objetivos | Políticas | Programas |
|--|---|---|---|
| La Revolución Agraria apunta a la transformación de la tenencia y acceso a la tierra y bosques, busca i) eliminar el latifundio improductivo, ii) Reversión de tierras ociosas, iii) Redistribución de tierras improductivas para campesinos e indígenas por medio de asentamientos humanos. | Revolución Agraria y Rural: | 1. Transformación de la estructura de la tenencia y acceso a la tierra y bosques. | 1. Plan Nacional de Saneamiento y titulación de la propiedad agraria. 2. Plan Nacional de Distribución de tierras y asentamientos humanos. |
| | I. Avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria | 2. Transformación de los patrones productivos y | 3. SEMBRAR (Derecho Humano a la alimentación). 4. CRIAR (Producción de |

| | | | |
|--|---|--|---|
| | del País. | alimentarios. | alimentos). 5. EMPODERAR (Desarrollo productivo rural). |
| La Revolución Rural busca impulsar intervenciones integrales para mejorar los sistemas productivos del conjunto de actores rurales, promoviendo una economía rural plural: estatal, asociativa, comunitaria y empresarial, al tiempo que busca potenciar las capacidades productivas y la transformación de los sistemas productivos y alimentarios eficientes y tecnificados. | II. Ampliar la contribución de la producción agropecuaria y forestal a los medios de vida de la población y al desarrollo del País. | 3. Apoyo a la producción y transformación de los recursos naturales renovables. | 6. RECREAR (Empresas sociales publicas y mixtas alimentarias y de productos estratégicos). |
| | | 4. Dinamización y restitución integral de las capacidades productivas territoriales. | 7. Complejos Productivos Territoriales Sectoriales. 8. Plan Nacional de Desarrollo Productivo Integral de la Coca. |
| La Revolución Forestal busca impulsar el aprovechamiento integral y sostenible de los bosques y recursos de biodiversidad, otorgando rol protagónico a Recursos forestales y áreas protegidas, se centra en 4 escenarios de acción: i) Cambios y ajustes normativos e institucionales, ii) Fomento al manejo integral de bosques, iii) Alianzas estratégicas publico-privadas, iv) Complejos productivos forestales. | Revolución Forestal: III. Impulsar la gestión sustentable de los recursos naturales. | 5. Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables. | 9.SUSTENTAR (Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales). |
| | | 6. Consolidación de la gestión ambiental y conservación de los bosques y la biodiversidad. | 10.CONSERVAR (Conservación de la naturaleza y la calidad ambiental). |

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010). MDRAyMA, “Revolución Rural, Agraria y Forestal., Avances en la implementación del Plan Sectorial; de Desarrollo. MDRAyMA.2008.

En concordancia con los lineamientos establecidos por la nueva agenda nacional de desarrollo (PND 2006-2010), se construye el marco estratégico del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA) expresado en el plan sectorial de desarrollo denominado “Revolución Agraria, Rural y Forestal”, el cual contempla la implementación de diez programas integrales de acción apoyados en agencias, unidades de desarrollo, empresas públicas y mixtas. (Ver cuadro 19).

La caracterización aquí presentada, de las políticas del Plan Sectorial de Desarrollo denominado “Revolución Agraria, Rural y Forestal”,¹⁰⁰ es relevante para el presente estudio,

¹⁰⁰MDRAyMA, “Revolución Rural, Agraria y Forestal”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>, introducción s/n.

pues pone en clara evidencia las orientaciones centrales de las políticas agrarias promovidas a partir del gobierno del MAS.

A este respecto, cabe señalar el informe de la FAO en el estudio “Marco Nacional de Prioridades para la asistencia Técnica 2010-2014, Bolivia”¹⁰¹, una de las principales conclusiones a las que arriba el estudio aquí mencionado respecto al actual plan sectorial de desarrollo, es la siguiente:

“No obstante de haberse desplegado una gran cantidad de recursos financieros y humanos a la implementación del Plan, se vislumbran algunas debilidades al haberse creado varias y nuevas instituciones, mientras las relaciones entre los distintos niveles de gobierno (central, departamental, municipal) todavía no son articuladas ni fluidas...[..].el Plan está dirigido a fortalecer a comunidades campesinas e indígenas y al propio Estado, pero ha minusvalorado el papel de las empresas medianas y grandes, así como el de las que prestan servicios al sector agropecuario. Tiene además un sesgo territorial, al otorgar mayor atención a los Valles y Altiplano occidentales que a la Amazonía, tierras bajas y Chaco”. (FAO, 2010: 9).

Si tomamos como cierta la premisa de la FAO, respecto al “*sesgo territorial*”¹⁰² en las políticas de apoyo estatal al sector agropecuario en Bolivia, podemos argumentar, que esta priorización territorial en las políticas públicas agrarias estaría omitiendo un rasgo territorial fundamental, nos referimos específicamente al hecho de que, “80% de las tierras forestales se encuentran concentradas en las tierras bajas, en tanto, que únicamente 20% de las tierras forestales se encuentra dispersa en el Altiplano y Valles interandinos”¹⁰³, adicionalmente y de acuerdo a datos del MDRayMA 2008, 74% del total del área deforestada a nivel nacional se encuentra en el Departamento de Santa Cruz, fundamentalmente en las tierras bajas.

¹⁰¹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, “*Marco de Prioridades para la asistencia técnica de la FAO, 2010-2014, Bolivia*”, 2009, en internet: <http://www.fao.org/docrep/003/ab412e/ab412e30.htm>

¹⁰² En FAO, “*Marco de Prioridades para la asistencia técnica de la FAO, 2010-2014, Bolivia*”, 2009, en internet: <http://www.fao.org/docrep/003/ab412e/ab412e30.htm>

¹⁰³ Datos extraídos de INRA, 2008, en internet: http://www.inra.gob.bo/dat_def_08/ab42e.htm

Si bien lo aquí descrito nos presta importantes elementos de análisis, ahondemos ahora un poco en el estudio de las políticas de tierras del MAS, ya que este es uno de los elementos centrales de la “Revolución Agropecuaria, Rural y Forestal” y de acuerdo a Seguel “El componente TEA (Transformación Estructural Agraria), ha sido presentado en el actual Plan Nacional de Desarrollo como la acción que ‘asegura de manera permanente y sostenible’ la solución de los problemas de pobreza de las poblaciones originarias e indígenas”¹⁰⁴.

2.2.2. Política de Distribución de Tierras

De acuerdo a Urioste¹⁰⁵, las principales modificaciones en la estructura de tenencia y acceso a la tierra en el Gobierno del MAS, han sido promovidas a partir de: i) La modificación de la Ley 1715 (Ley INRA), denominada “Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria”, Ley No. 3545, promulgada en fecha 2 de Agosto de 2007.

Ley de Reconducción comunitaria de la reforma agraria

El objetivo central bajo el cual se instrumentaliza esta ley es el de “Transformar las estructuras de tenencia y acceso a la tierra, desmontando la herencia colonial aun presente [...]”

¹⁰⁶. Analicemos ahora los elementos centrales de esta ley.

Cuadro 20: Elementos centrales de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.

| <i>Elementos centrales Ley 3545</i> | <i>Descripción</i> | <i>Implicaciones</i> |
|--|--|--|
| Definición FES (Función Económica Social) de la tierra | -“El cumplimiento de la Función Económica Social, comprende de manera integral áreas efectivamente | -“La precisión hecha en la ley 3545, referente a la <i>proyección de crecimiento</i> , puede constituirse en un argumento de legalización de grandes |

¹⁰⁴ Alfredo Seguel, “Bolivia y sus cambios revolucionarios: políticas agrarias y soberanía alimentaria”, en Separata: Nueva Economía, coral, 2007, p.3.

¹⁰⁵ Miguel Urioste, “La revolución agraria de Evo Morales”, en documentos: Fundación Tierra, en internet: www.ftierra.org, 2007, p, 5.

¹⁰⁶ Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), documentos “Nuevo Modelo Nacional Productivo”, en internet: http://www.inra.gob.bo/doc_data/16?php/Index=com.article

| | | |
|--|---|---|
| | <p>aprovechadas y de descanso, de servidumbres ecológicas, legales y de proyección de crecimiento”.</p> <p>-La ley elimina el pago de impuestos como prueba suficiente para justificar la propiedad de la tierra.</p> <p>-En el caso de la actividad ganadera, el cumplimiento de FES contempla además de la carga animal, áreas silvopastoriles y con pasto cultivado.</p> | <p>extensiones de tierra”.</p> <p>-La eliminación del pago de impuestos como prueba suficiente del derecho propietario, se elimina en la Ley 3545, “la tierra será revertida cuando no sea trabajada”.</p> <p>-“La carga animal (5 ha/cabeza de ganado) no ha sido modificada en la ley 3545”, adicionalmente esta incorpora como terreno efectivamente aprovechado a áreas con pasto cultivado y de silvopastoreo, “por tanto no se presentan modificaciones sustanciales al tipo de ganadería-extensiva- desarrollada en Bolivia”.</p> |
| <p>Causales sociales de Reversión, expropiación de la tierra</p> | <p>-Dispone que las tierras confiscadas por necesidades de reagrupamiento y redistribución, “sean dotadas de oficio o a solicitud de parte interesada <i>exclusivamente a favor de los pueblos indígenas u originarios</i>, que no hayan sido dotados con tierra suficiente en cantidad, calidad y ubicación geográfica para asegurar su subsistencia y reproducción étnica”.</p> | <p>-“Si bien la expropiación por causas sociales, ley 3545, permite un mayor nivel de intervención del Estado, su aplicación no es de carácter general”.</p> <p>-“Persiste la concepción de dotación de tierras a comunidades indígenas o campesinas (colectivas) y se excluye la dotación a campesinos pobres de manera individual”.</p> <p>-Esta propuesta ha generado dos procesos: i) “Re-indigenización en muchas comunidades campesinas, como medio para acceder a tierra” y ii) “Creciente Fricción entre campesinos e indígenas”. (La CSUTCB, CONAMAQ, organizaron una marcha de protesta y elaboran un proyecto de ley de tierras para la revisión de TCO, que garantice la distribución equitativa de tierras, La Razón, Jul. /2005).</p> |
| <p>Afectación por dotación de concesiones forestales</p> | <p>-La ley dispone que “los titulares afectados puedan solicitar la indemnización parcial o total con extensiones de tierra cuyo valor de mercado sea equivalente al monto a ser compensado”.</p> <p>-El monto a indemnizar “tomara en cuenta el costo de la inversión realizada en cultivos perennes y semiperennes existentes en la propiedad”.</p> | <p>-“Los propietarios afectados de acuerdo a la ley 3545, podrían recibir tierras en igual cantidad, con lo que se perpetuaría la gran propiedad y se promovería el mercado de tierras”.</p> <p>-La propuesta del MAS, en el monto a indemnizar por afectación, “amplia los beneficios a la gran propiedad”, los cuales en la Ley 1715 (INRA) eran exclusivos del solar campesino y la pequeña propiedad.</p> |
| <p>Extensión mínima de Superficies tituladas</p> | <p>-La Ley 3545, dispone “la incorporación de la expropiación de pequeñas propiedades que no cumplan la función social a requerimiento de la comunidad”.</p> <p>-En lo que se refiere a la indivisibilidad de la propiedad agraria el documento plantea que “con excepción del solar campesino, la propiedad agraria no podrá titularse en superficies menores a la máxima de la pequeña propiedad, <i>salvo que sea resultado del proceso de saneamiento</i>”.</p> | <p>-“La nueva disposición de expropiación de pequeñas propiedades a requerimiento de la comunidad, puede generar procesos de diferenciación campesina”. (Debido a la creciente emigración de personas de origen campesino que aun mantienen terrenos en sus territorios de origen.)</p> <p>-“Las disposiciones en la extensión mínima a ser titulada, legalizan la existencia del minifundio extremo”.</p> |

Fuente: Elaboración propia en base a: Miguel Urioste. La revolución agraria de Evo Morales, y Enrique Ormachea. Construcción del Capitalismo en el agro boliviano.

De acuerdo a los autores aquí estudiados, la normativa dispuesta en la Ley 3545, ‘principal instrumento de las políticas de Transformación de la Estructura Agraria’, “limita la intervención del Estado en el proceso de saneamiento de la gran propiedad empresarial [...] cuartando así el proceso de distribución de tierras a las tierras fiscales identificadas”¹⁰⁷ y “Reduce la revolución agraria a la compra de tierras de los latifundistas para ser distribuidas gratuitamente a campesinos e indígenas sin tierra”¹⁰⁸.

A este respecto, podemos argumentar adicionalmente, que si bien el nuevo texto constitucional establece “un máximo de 5.000 hectáreas para la propiedad agraria en Bolivia, este no se aplica de forma retroactiva”¹⁰⁹, y si, adicionalmente tomamos en cuenta las premisas de los autores aquí estudiados, fácilmente podemos concluir que: i) Las políticas de tierras del MAS no se apartan significativamente de las “políticas de tierras de gobiernos previos”¹¹⁰, ii) Los cambios hechos a nivel normativo, no modifican sustancialmente la esencia de la Ley INRA (1715), iii) La nueva normativa de la Ley 3545, por cómo está formulada, no afectaría sustancialmente a la gran propiedad empresarial.

Veamos ahora como se traduce en los hechos las políticas del tierras del MAS, a través del análisis del avance en el proceso de saneamiento.

¹⁰⁷ Ormachea, Enrique, “*La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano*”. Centro para el Desarrollo laboral y Agrario CEDLA. 2008. La Paz, p. 60.

¹⁰⁸ Miguel Urioste, “*La revolución agraria de Evo Morales*”, en documentos: Fundación Tierras, en internet: www.ftierra.org, 2007, p. 5.

¹⁰⁹ La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, fue aprobada mediante referendo en fecha 25 de Enero de 2009. En el mismo referéndum se voto cual debía ser la máxima extensión de la propiedad agraria, cinco mil o diez mil hectáreas, resultando aprobada la opción de cinco mil hectáreas. En Revista de análisis: “*El socialismo comunitario, un aporte de Bolivia al mundo*”, No. 5, Segunda edición, 2010, La Paz, p. 4.

¹¹⁰ Elementos adicionales, son presentados por Ormachea: La Ley 3545 no contempla: “la modificación del respeto al derecho propietario adquirido legalmente por terceros en TCO, la expropiación de TCO por causas de utilidad pública (Antigua Ley INRA 1715)”. (Ormachea, 2008), En “*La construcción delp. 65.*”

Avances en el proceso de saneamiento

Bolivia cuenta con una superficie de 109.858.100 hectáreas, descontando las manchas urbanas, cuerpos de agua y salares, la superficie objeto de saneamiento es de 106.751.723 hectáreas. (INRA, 2009).

De acuerdo a datos oficiales, en el periodo comprendido entre 1996-2009 el INRA ha saneado más de 40.5 Millones de hectáreas¹¹¹, adicionalmente se encuentran en proceso de saneamiento¹¹² 10.6 Millones de hectáreas, correspondientes al 37.95% y 9.94% respectivamente de la superficie objeto de saneamiento, es decir, que falta por sanear más de 55,6 Millones de hectáreas equivalentes al 52.11% de la superficie objeto de saneamiento.

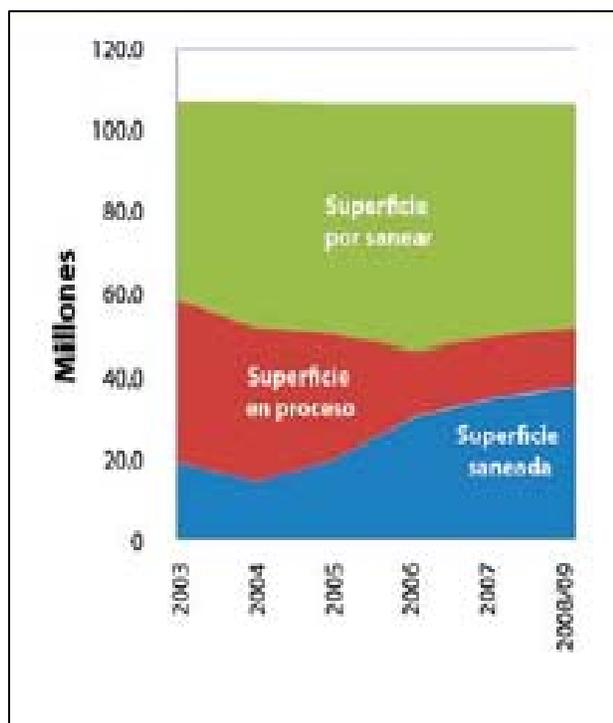
De estos “40.5 millones de hectáreas saneadas, 9.3 millones de hectáreas se han saneado y titulado durante 1996-2005 y el resto 31.2 millones de hectáreas, 77% del total, corresponden a la gestión 2006-2009”¹¹³. El grafico presentado a continuación muestra el avance anual del proceso de saneamiento.

¹¹¹Se considera como tierra saneada a las áreas tituladas y a tierras fiscales identificadas por el Estado. INRA, 2009.

¹¹²Esta categoría incluye a los predios en proceso de identificación en gabinete, resolución instructoria, campana publica, pericias de campo, evaluación jurídica y exposición pública de resultados. INRA, 2009.

¹¹³INRA, 2009, en internet: <http://www.inra.gob.bo>

Grafico 5: Avance anual del proceso de saneamiento



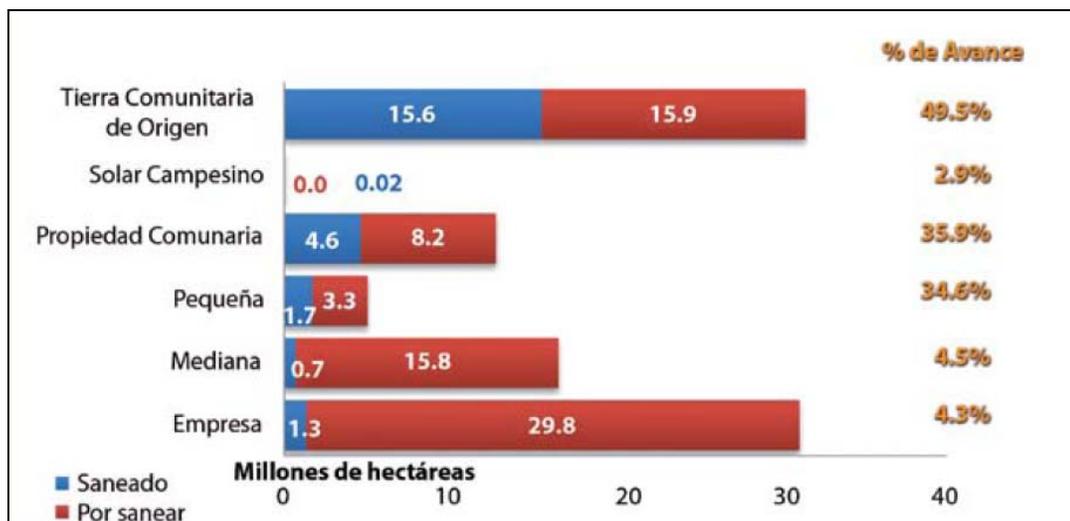
Fuente: Fundación Tierra, 2009.

Analicemos ahora, el avance en el proceso de saneamiento por tipo de propiedad, ya que de acuerdo a los autores estudiados, los cambios introducidos en la nueva normativa de tenencia de tierra, no habrían afectado sustancialmente a la gran propiedad empresarial.

De acuerdo a datos del INRA 2009, la demanda para TCO alcanza a 31 millones de hectáreas, de las cuales se han titulado 15 millones de hectáreas, 48% del total, en el periodo comprendido entre 1996-2009, de estos 15 millones de hectáreas corresponden al actual gobierno, 8 millones de hectáreas, 25% del total. Sin embargo de los aproximados 31 millones de hectáreas que se ha dotado en 1953 a la gran propiedad empresarial, se observa únicamente un avance del 4%, situación similar se presenta en el caso de la propiedad mediana. El gráfico presentado a continuación pone en evidencia estos datos.

Del gráfico aquí presentado podemos concluir, si bien a partir de la gestión 2006 existe un avance significativo en la superficie saneada, en tanto que la superficie en proceso disminuye, la superficie por sanear (52.11% del total) se mantiene inalterada, es decir que, a partir de la “*Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria*”(MAS,2007), se observa un proceso de saneamiento mucho más ágil que en periodos previos, sin embargo no se observan avances en nuevos procesos de saneamiento.

Grafico 6: Avance del saneamiento por tipo de propiedad.



Fuente: INRA, 2009.

Constatamos en consecuencia, que los principales avances se han presentado en el saneamiento de TCO y propiedad comunal, en tanto que no se han presentado avances en el saneamiento de la propiedad empresarial.

De acuerdo a Ormachea, “los cambios en la normativa vigente limitan la intervención del Estado en el proceso de saneamiento de la gran propiedad empresarial, cuartando así el proceso de distribución de tierras, a tierras fiscales identificadas”¹¹⁴, veamos ahora cual es el estado de las tierras fiscales.

De acuerdo a datos del INRA 2009, en el periodo 1996-2009 se han identificado 13.741.093 hectáreas fiscales, de este total 9.842.920 hectáreas, 71% del total de tierras fiscales corresponde a tierra fiscal no disponible para dotación (áreas protegidas y concesiones forestales)

¹¹⁴ Ormachea, Enrique, “La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano”. Centro para el Desarrollo laboral y Agrario CEDLA. 2008. La Paz, p. 60.

y 3.898.168 hectáreas, 29% del total, son tierras fiscales disponibles, de las cuales en el periodo 2006-2009 se han dotado 1.046.438 hectáreas, dejando un saldo de apenas 2.851.730 hectáreas de tierras fiscales disponibles para futuras dotaciones . (Ver cuadro 21).

A este respecto Romero señala¹¹⁵:

“Los principales postulados de la nueva Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria todavía no se aplican y no cumple son su objetivo específico, que es la verificación cada dos años, del cumplimiento de la FES de los predios de las empresas medianas y grandes. El postulado más importante de la proclamada Revolución Agraria, la eliminación del latifundio no ha sido alcanzado hasta hoy”. (Romero, 2009: 65).

Los datos e información aquí presentada nos permiten evidenciar la fragilidad del proceso de reestructuración de la propiedad agraria en Bolivia, cuando esta no es aproximada desde una postura clara que vaya más allá de la retórica política, y sea verdaderamente representativa de los intereses del conjunto de actores de la actividad agropecuaria en Bolivia.

¹¹⁵Carlos, Romero, “*Bolivia post constituyente, Tierra, Territorio y autonomías indígenas*”, en Balance de la Reforma Agraria en Bolivia, memoria, Seminario Internacional. Bolivia post-constituyente, separata No. 15, La Paz, 2009, p 65.

2.2.3. Avances, actores, regiones privilegiadas

Cuadro 22: Avances, actores y regiones privilegiadas

| <i>I. Análisis de influencia por tipo de política-principales-</i> | | | |
|---|--|---|--|
| Políticas | Avances | Actores/Regiones privilegiados | Implicaciones |
| <p>Tenencia y acceso a la Tierra</p> <p>Las políticas de Transformación de la Estructura Agraria (TEA) adoptadas en este periodo buscaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La modificación sustancial de la estructura de la propiedad agraria en Bolivia. -Lograr hasta el 2010 el saneamiento de 56 millones de hectáreas y la distribución de 20 millones de hectáreas a pueblos indígenas originarios y campesinos (PND, 2006/2010). | <p>Los principales avances a partir de la instrumentalización de estas políticas se traducen en:</p> <ul style="list-style-type: none"> -31.2 millones de hectáreas saneadas en el periodo 2006-2009. -13.7 millones de hectáreas de tierras fiscales identificadas en el proceso de saneamiento (a 10/2009). -10.7 millones de hectáreas intervenidas y recortadas a medianos y grandes propietarios, barraqueros y concesiones forestales (a 12/2009). -8 millones de hectáreas reconocidas como TCO para pueblos indígenas especialmente del Oriente gestión 2006-2009. | <p>Los principales actores/regiones beneficiados a partir de su instrumentalización son:</p> <ul style="list-style-type: none"> -De los 13.7 millones de hectáreas (tierra fiscal identificada a octubre de 2009), se redistribuyeron 1.046.438 millones de ha a comunidades campesinas e indígenas. -De los 10.7 millones de hectáreas (producto de recorte a diciembre de 2009), se redistribuyeron 3.4 millones de ha a 57 mil familias campesinas e indígenas. -Del total de tierras distribuidas 74.5% corresponden al departamento de Pando, único departamento saneado de Bolivia con una extensión de 6.3 millones de hectáreas. | <ul style="list-style-type: none"> -“Ante el reconocimiento de la imposibilidad de lograr el saneamiento de todo el territorio nacional en el plazo establecido, el plazo se amplía hasta el año 2013”. -“La aplicación del D.S 27572 de 2004, a través del cual se norma que las concesiones barraqueras deben tener menos de 15.000 ha, facilito el recorte e identificación de tierras fiscales disponibles en el actual gobierno”. -“Las regiones del Chaco y Oriente, donde se concentra la gran propiedad, no han sido intervenidas”. -El avance en el saneamiento de la propiedad empresarial, es de apenas el 4% en el periodo 2006-2009, situación similar se presente en la mediana propiedad. |
| <p>Políticas de financiamiento Agrario</p> <p>Las políticas de financiamiento se enfocaron en:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Ampliar la base crediticia para pequeños productores campesinos e indígenas a través de entidades públicas (FONDESIF) y entidades del sistema bancario en general (ASOFIN). -Lograr la mecanización del agro a través de distintos programas crediticios. | <p>Los principales avances a partir de la aplicación de las políticas de financiamiento agrario a través de sus diferentes programas se resumen en:</p> <ul style="list-style-type: none"> -El programa Crediticio para la Mecanización del Agro (PCMA) en el periodo 2006-2008, entrego, vía créditos blandos, de 1.045 tractores y 35 camiones. -El total de la cartera del Banco de Desarrollo Productivo, a diciembre de 2009, alcanzo a 101.3 millones de dólares. -La cartera del sistema financiero nacional, a diciembre de 2009, alcanzo a | <p>Los principales actores/regiones beneficiados a partir de su instrumentalización son:</p> <ul style="list-style-type: none"> -“La distribución de maquinarias del PCMA beneficio a organizaciones de productores campesinos y municipios priorizados”. -“Los créditos productivos del BDP, deben priorizar las políticas transversales de seguridad y soberanía alimentaria, con base en la agricultura familiar campesina e indígena”. -Se suscribió un contrato de préstamo para el “Programa de Desarrollo del Sistema Financiero” con la Comunidad | <ul style="list-style-type: none"> -“El PCMA no ha mostrado mayores avances en gestiones posteriores en cuanto a la promoción de créditos destinados al fortalecimiento de la producción de alimentos”. -Del total de la cartera del BDP, a diciembre de 2009, se destino a la agricultura y ganadería únicamente el 15.01%. -“La cartera agropecuaria del BDP, represento únicamente el 7.6% del total de la cartera sectorial del sistema financiero nacional a diciembre de 2009”. -“Del total de la cartera del sistema financiero nacional, a diciembre de 2009, |

| | | | |
|---|--|--|---|
| <p>-Promover proyectos de desarrollo agropecuario a través de la banca estatal de fomento, Banco de Desarrollo Productivo (BDP).</p> | <p>3.858.6 millones de dólares, un 9% más, que la cartera correspondiente a diciembre de 2008.</p> | <p>Europea, por casi 6 millones de euros, julio 2009, para financiar el aumento de la oferta crediticia de manera sostenible a pequeños productores, micro y pequeña empresas en sectores priorizados por el PND”.</p> | <p>la cartera sectorial agropecuaria en su conjunto representó únicamente el 5.1%”. (Ver cuadro 23).</p> |
| <p>Inversiones</p> | <p>Los principales avances en la inversión estatal acorde a los lineamientos del PND son: -“La creación de 7 empresas estatales, de las cuales 3 se encuentran funcionando y el resto en etapa de implementación de maquinaria, entre ellas EBA, LACTEOSBOL, EMAPA, PAPELBOL”. -“La creación de un fondo de fideicomiso por un monto de hasta 100 millones de dólares para la canalización de recursos financieros a programas de cofinanciamiento con el sector financiero nacional destinados a rubros productivos afectados por desastres naturales de La Nina”. (D.S 29797, 19/11/2007). -La creación del “Fondo para la Reconstrucción, Soberanía Alimentaria y Apoyo Productivo”, a principios de 2008, con un monto equivalente a 600 millones de dólares.</p> | <p>Los actores/regiones privilegiadas a partir de la aplicación de las políticas de inversión son: -“El conjunto de la PEA en sus diferentes niveles de articulación al proceso productivo, de comercialización de las regiones donde se encuentran ubicadas estas empresas (fundamentalmente en El Alto, La Paz, Oruro)”. -“Los programas de cofinanciamiento con el sector financiero nacional priorizan la ayuda a medianos y grandes productores de alimentos afectados por La Nina (ubicados fundamentalmente en los llanos orientales del País)”. -“Las líneas de financiamiento del Fondo de Reconstrucción se orientan a empresas o entidades públicas para la compra de producción nacional, importaciones, atención de emergencias sanitarias”.</p> | <p>-“No se cuenta con una reglamentación clara para el funcionamiento de las empresas estatales”. -“Los recursos a empresas estatales son asignados por el Estado mediante créditos a una tasa de interés diferenciada a través del Banco Central de Bolivia (BCB), en tanto que el sector privado debe adquirir apoyo financiero de la banca comercial a tasas de interés mayores”. La CEPB (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia), en sus comunicados ha manifestado la necesidad “de la aplicación de políticas igualitarias, mayor coordinación con el sector privado y una postura clara referente al rol del sector privado en el modelo de gestión vigente”. -Hasta el momento no se ha hecho uso de los recursos del Fondo de Reconstrucción.</p> |
| <p>Incentivos Fiscales La política de incentivos fiscales se orientó a: -Ampliación de cultivos sensibles. -Restricción temporal de exportaciones y liberalización de importaciones para productos escasos. -Los incentivos fiscales</p> | <p>Las principales acciones adoptadas en este marco se dirigieron a: -“Mediante D.S. 29401 (29/12/2007), se amplía el diferimiento temporal a 0% de partidas arancelarias como aceite de soya, grasas animales, azúcar, trigo, etc”. -“Mediante D.S. 29453 (22/02/2008), se difiere nuevamente, de “manera excepcional y temporal a 0% el</p> | <p>Los actores/regiones privilegiadas a partir de la adopción de esta medida son: -Los consumidores de forma general siendo que el trigo, harina de trigo, es considerado el producto más importante de la canasta familiar y dieta boliviana. La estabilidad del suministro del trigo es esencial para la elaboración de pan, uno de los</p> | <p>-De acuerdo a datos oficiales en el quinquenio 1996-2000 Bolivia producía 22.5% de la demanda interna de trigo e importaba el 78.6% esta participación relativa bajó al 51.4% en 2005. -De acuerdo a datos del IBCE, “se estima que el país importó 450.000 TM de trigo y harina de trigo en la gestión 2008-2009; en tanto que las importaciones de harina de trigo incrementaron de 157.260 a</p> |

| | | | |
|--|---|---|--|
| <p>fueron concebidos como un medio para asegurar la disponibilidad y estabilidad de alimentos.</p> | <p>gravamen arancelario a la importación de animales de la especie bovina, pollo, maíz, trigo, etc. Así mismo se prohibía la exportación de productos alimenticios como animales de la especie bovina, pollo, maíz, arroz y harina de trigo”. -“Como medio de incentivar la producción local del trigo, el precio pagado por empresas publicas a empresarios agroindustriales y pequeños productores por TM/Trigo incremento de 320 \$US/TM en 2009 a 340 \$US/TM en 2010”.</p> | <p>productos más importantes de la dieta boliviana.</p> | <p>301.113 TM entre 2006-2009, con un costo superior a 325 millones de dólares en los cuatro años”. -Se debe analizar la composición y evolución de las importaciones agrícolas y agroindustriales en orden de conocer las tendencias generadas a partir de la adopción de incentivos fiscales y otras políticas de incentivo a la producción local.</p> |
|--|---|---|--|

I.1. Análisis de políticas sectoriales, Revolución Agraria, Rural y Forestal, MDRAyMA.

| Políticas | Avances | Actores/Regiones privilegiados | Implicaciones |
|--|---|--|--|
| <p>Política de Transformación de los patrones productivos alimentarios.</p> <p>Programas: SEMBRAR, CRIAR, EMPODERAR</p> <p>En el marco de la Revolución Agraria, la estrategia de seguridad alimentaria del MDRAyMA, se implementa a través de: -“El programa SEMBRAR, que promueve el derecho humano a la alimentación, y CONAN a través del Programa Multisectorial de Desnutrición Cero (PMD-C)”. -“Los programas CRIAR, EMPODERAR, que promueven el desarrollo integral de la producción alimentaria y el desarrollo</p> | <p>Los principales avances se resumen en: -“El CONAN habría avanzado en el establecimiento de programas y proyectos diseñados con el objetivo de erradicar la desnutrición crónica y aguda en menores de cinco años con énfasis en menores de dos”. (Ver cuadro 24). -“El programa CRIAR ejecutado a través de una unidad desconcentrada del PASA presenta al 2008, una ejecución presupuestaria de 8.6 millones de dólares con 127 proyectos de infraestructura”. -“El programa EMPODERAR ejecutado a través del Proyecto de Alianzas Rurales (PAR), habría firmado a noviembre de 2009, 196 convenios de financiamiento con organizaciones de pequeños productores por un monto de 10 millones de dólares”. -En total, los distintos programas gubernamentales del MDRAyMA para 2008 tuvieron un presupuesto de 45.3 millones de dólares (Ver cuadro 25). -El PASA para el 2009 habría ampliado</p> | <p>En el marco del objetivo de seguridad alimentaria de la Revolución Agraria, se identifican: -Los principales actores/regiones privilegiados a partir de los programas del CONAN “se constituyen en la población prioritariamente rural de niños menores de 5 años, con énfasis en 22 municipios identificados en situación muy crítica”. -Los principales actores/regiones privilegiados a partir del desarrollo de proyectos de infraestructura del CRIAR-PASA “se constituyen en los pequeños productores de municipios identificados por el PMA como de mayor vulnerabilidad”. -“El programa EMPODERAR pretende beneficiar a más de 9.000 familias de pequeños productores a través de la firma de 196 convenios de financiamiento”. -No se cuenta con datos del número de beneficiados de los programas gubernamentales ejecutados en 2008.</p> | <p>-Si tomamos en cuenta los datos del MDRAyMA, 2008, dan cuenta de “la existencia de 743.000 unidades productivas agropecuarias de diferentes tipología en Bolivia, de las cuales 600.000 son pequeños productores rurales campesinos y originarios de las tierras altas, en tanto que 130.000 unidades familiares constituyen poblaciones indígenas del oriente del País”. Podemos concluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • EMPODERAR, estaría interviniendo sobre 1.5% del total de su población meta (sin considerar a poblaciones indígenas). <p>Si bien estos programas representan avances en cuanto al apoyo gubernamental, pueden considerarse como intrascendentes si se considera la amplia población meta que estas pretenden impactar.</p> |

| | | | |
|---|--|---|---|
| <p>productivo rural”.</p> | <p>su cobertura hasta 7 departamentos, los proyectos priorizados son el Proyecto VALE, criadores especializados y manejadores de camélidos y ecoturismo, que cuenta con 14 millones de dólares financiados por el FIDA.</p> | <p>-El PASA a través de sus proyectos priorizados, VALE, pretende beneficiar a 14 mil familias en un plazo de 6 años.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En la primera fase del VALE, a julio de 2010, más de dos mil familias de 39 municipios de los departamentos de Cochabamba, Potosí, La Paz y Oruro fueron beneficiadas con 357.1 miles de dólares para la ejecución de proyectos de camélidos andinos (llamas, vicuñas, alpacas). | |
| <p>Políticas de apoyo a la producción, transformación de los recursos naturales renovables y restitución de las capacidades productivas territoriales.</p> <p>Programas: RECREAR, Complejos Productivos Sectoriales Territoriales.</p> <p>En el marco de la Revolución Rural, “las estrategias de desarrollo de los sistemas productivos del conjunto de actores rurales, se implementan a través de”:</p> <p>-Empresas públicas, Empresas mixtas, Emprendimientos Privados y Comunitarios.</p> <p>Para lo cual se han implementado una serie de unidades, agencias de apoyo.</p> | <p>Los principales avances en el marco de la revolución rural se resumen en:</p> <p>-EMAPA, ha ejecutado una cartera de 4.098.925 millones de dólares, a diciembre de 2008, en diferentes programas de apoyo a la producción. (Ver cuadro 26).</p> <p>-“EMAPA, impulsó la producción de más de 82 millones de toneladas en alimentos de primera necesidad mediante la entrega de semillas, fertilizantes e insumos en general a través de la compra de producción para abastecer de productos básicos al mercado interno”.</p> <p>-De acuerdo a datos del MAS-IPSP, 2010-2015, “EMAPA habría apoyado a 8.613 pequeños productores de arroz, trigo, maíz y soya, en las últimas tres campañas agrícolas”.</p> | <p>Los principales actores/regiones beneficiados son:</p> <p>-Las acciones desarrolladas por EMAPA en la gestión 2008, habrían beneficiado a “5.613 familias a través de la entrega de agroquímicos, semillas de arroz y trigo. Las acciones del programa RECREAR a través de su unidad de apoyo EMAPA se han focalizado en la producción de trigo y arroz”.</p> <p>-Los principales actores/regiones privilegiados EMAPA a través de la compra de producción para abastecer de productos básicos al mercado interno, se constituyen en la población general, y prioritariamente las familias del área rural, “de acuerdo a la estructura de gasto de consumo del INE estas destinan el 47.1% de sus gastos en alimentación”.</p> <p>-Los actores/regiones privilegiados a partir de las acciones de EMAPA en las últimas tres campañas agrícolas son los pequeños productores de los valles.</p> | <p>-“El programa RECREAR mediante sus diferentes unidades de apoyo, pretende incrementar en un 25% la producción de trigo y en un 20% la producción de arroz hasta el 2012”.</p> <p>-Tomando en cuenta el número de unidades productivas campesinas en el País, EMAPA a 2008 habría intervenido sobre el 1% de su población meta.</p> <p>-El apoyo en las últimas tres campañas agrícolas a pequeños productores se traduciría en el 1.5% de su población meta.</p> |

Fuente: Elaboración propia en base a: En Julio Prudencio Borth. “Hacia una estrategia de seguridad alimentaria”, MDRAyMA, 2008, “Avances en la implementación del Plan Sectorial de Desarrollo”, publicaciones, Separatas del periódico El diario (2010), En FAO, “Marco de Prioridades para la asistencia técnica de la FAO, 2010-2014, Bolivia”, 2009.

2.2.4. Resultados en el ámbito de la producción agraria

El análisis realizado en los puntos previos de este acápite, nos permite concluir:

- Las Políticas de Transformación de la Estructura Agraria (TEA) para el acceso y tenencia equitativa de tierras promovidas a partir del Gobierno del MAS, si bien muestran avances en el proceso de saneamiento de tierras de TCO, las regiones del Chaco y Oriente donde se concentran grandes extensiones de tierra se encuentran prácticamente intactas y al momento no han sido intervenidas. (Urioste, 2009).
- El análisis de las distintas políticas y programas de financiamiento agrario en el periodo analizado, ponen en tela de juicio la importancia que el actual gobierno le asigna al sector agropecuario en Bolivia. Si nos remitimos a los datos, a Diciembre de 2009, la Banca de Desarrollo Productivo BDP destino únicamente el 15.01% del total de su cartera a créditos productivos del sector agrícola y ganadero en Bolivia. (FAO, 2010).
- Las políticas de inversión y desarrollo agro-industrial, no tienen una postura clara o definida respecto al rol de la inversión privada en el presente modelo de gestión. (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, 2010).
- Las políticas sectoriales de desarrollo productivo agropecuario y de seguridad y soberanía alimentaria promovidas por el MRDAyMA a través de sus diferentes programas y unidades de apoyo¹¹⁶, si se analizan en relación a la población meta a la cual pretenden impactar, no se presentan como relevantes.

¹¹⁶ Para 2008 en total, los distintos programas gubernamentales del MDRAyMA tuvieron un presupuesto de 45.3 millones de dólares en Separata Periódico” Situación Alimentaria y política agraria en Bolivia” 2008.

Respecto a los avances en el ámbito agrario, el documento del MDRAyMA, señala:

“El gobierno de Evo Morales dejó de promover el agro negocio y los mercados de exportación y ahora los productores locales y el mercado interno son puntales de desarrollo con el apoyo del Estado, los sistemas agrícolas locales basados en el conocimiento indígena enfocados en conservar suelos saludables y fértiles, y organizados en torno a una utilización comunitaria de la biodiversidad están ayudando a contener efectivamente la crisis alimentaria.[...]”¹¹⁷.

Sin embargo, si nos remitimos a información oficial de la CAO, los datos dan cuenta de una realidad distinta, de acuerdo a esta instancia el Departamento de Santa Cruz aporta con los siguientes alimentos al País:

“62% del arroz producido a nivel nacional, 43% del trigo producido a nivel nacional, 40% del maíz producido a nivel nacional, 100% de la soya producida a nivel nacional, 24% de las hortalizas producidas a nivel nacional, 25% de la papa producida a nivel nacional.” (CAO, 2008).

“Cuatro cultivos (arroz, trigo, maíz y soya), importantes para la seguridad alimentaria se producen fundamentalmente en Santa Cruz. Lo que convierte a Santa Cruz, en la región más importante a nivel nacional a la hora de hablar de seguridad alimentaria”. (CAO, 2008)¹¹⁸.

De acuerdo a Pérez Luna, productos como el trigo, papa, arroz, maíz forman parte importante de la estructura productiva de la región andina, a cargo de productores campesinos e indígenas, sin embargo estos productos están en igual o mayor proporción en la estructura productiva de las tierras bajas, y no precisamente a cargo de productores campesinos. (Pérez, 2003)¹¹⁹.

¹¹⁷ UPIC-Tierra, “Avances en la Agenda Nacional de Desarrollo”, boletín No. 115, La Paz, 2009, p.15.

¹¹⁸ Cámara Agropecuaria del Oriente, Santa Cruz, 2008. Disponible en http://www.cao.org.bo/doc_detalle.php.

¹¹⁹ Mamerto Pérez Luna, “La otra cara de la pobreza del campesino andino”, La Paz, Coral, 2003, Pp. 14.

Aporte departamental al Valor Bruto de la Producción (VBP) Agropecuaria Nacional

En la presente sección, se analiza el aporte al Valor Bruto de la Producción (VBP) Agropecuaria Nacional por departamento, para conocer si existen o no cambios en su estructura, a este respecto cabe citar a Albarracín.

Tal como señala Albarracín¹²⁰:

“Los cambios estructurales generados en el sector agropecuario de Bolivia, son el producto de un proceso de modernización que ha implicado la acción directa del Estado, priorizando su apoyo y fortalecimiento a un determinado grupo de actores medianos y grandes empresarios. La priorización de **inversiones ha contribuido a generar junto a otros factores diferencias regionales importantes, para promover el desarrollo de unas regiones en desmedro de otras**”. (Albarracín 2008: 2).

Analicemos ahora, si estos patrones descritos por Albarracín, en cuanto a la “priorización regional”, han cambiado a partir del gobierno del MAS.

El cuadro presentado a continuación, detalla el aporte departamental al Valor Bruto de la Producción (VBP) agrícola y pecuaria nacional en los últimos diez años, distinguiendo dos periodos de análisis, un primer periodo comprendido entre las gestiones 2000-2005 y un segundo comprendido entre las gestiones 2005-2009. Hemos realizado esta distinción en los periodos de análisis en orden de conocer si efectivamente el aporte de la producción de “*pequeños productores campesinos y originarios, situados fundamentalmente en las tierras altas de los Departamentos de La Paz, Oruro y Potosí*” (Pérez, 2003), habría cambiado el patrón observado, en el primer acápite de esta investigación, hacia una mayor concentración de la actividad agropecuaria en los llanos orientales del País, principalmente de los departamentos de

¹²⁰ Jorge Albarracín, “*La agropecuaria y la situación alimentaria en Bolivia*”, en publicaciones, Observatorio en Agropecuaria y Sustentabilidad, La Paz, 2008, p. 2.

Cochabamba y Santa Cruz, a partir de la implementación de políticas agrarias del actual gobierno.

Cuadro 27: Participación departamental en el Valor Bruto de la Producción (VBP) agrícola y pecuaria nacional, según grupo de productos, periodo 2000-2009*.
(En miles de bolivianos de 1990).

| <i>Producción Agrícola</i> | <i>Departamentos productores (% de aporte respecto del total nacional). Periodo 2000-2005.</i> | <i>Departamentos productores (% de aporte respecto del total nacional). Periodo 2006-2009.</i> |
|----------------------------|--|--|
| Cereales | Santa Cruz (61%), Chuquisaca (9%), La Paz (8%), Cochabamba, Potosí. | Santa Cruz (62%), Chuquisaca (8%), Beni (7%), La Paz, Cochabamba. |
| Estimulantes | La Paz (88%), Santa Cruz (5%), Beni (4%), Cochabamba, Pando. | La Paz (87%), Santa Cruz (5%), Beni (4%), Cochabamba, Pando. |
| Frutales | La Paz (32%), Cochabamba (25%), Santa Cruz (17%), Chuquisaca, Tarija. | La Paz (32%), Cochabamba (25%), Santa Cruz (16%), Tarija, Chuquisaca. |
| Hortalizas | Santa Cruz (30%), Cochabamba (26%), Chuquisaca (15%), La Paz, Potosí. | Santa Cruz (30%), Cochabamba (25%), Chuquisaca (16%), La Paz, Potosí. |
| Industriales | Santa Cruz (95%), Tarija (4%), Beni (0.5%), Pando, La Paz. | Santa Cruz (95%), Tarija (3%), Beni (0.4%), La Paz, Chuquisaca. |
| Tubérculos | La Paz (25%), Santa Cruz (17%), Cochabamba (16%), Potosí, Chuquisaca. | La Paz (25%), Cochabamba (17%), Potosí (16%), Santa Cruz, Chuquisaca. |
| Forrajes | La Paz (27%), Cochabamba (20%), Oruro (18%), Chuquisaca, Potosí. | La Paz (27%), Cochabamba (20%), Chuquisaca (18%), Oruro, Potosí. |
| Coca | La Paz (77%), Cochabamba (23%). | La Paz (85%), Cochabamba (15%). |
| <i>Producción Pecuaria</i> | <i>Departamentos productores (% respecto del total nacional). Periodo 2000-2005.</i> | <i>Departamentos productores (% respecto del total nacional). Periodo 2006-2009.</i> |
| Ganado en Pie | Beni (35%), Santa Cruz (25%), Chuquisaca (13%), La Paz, Tarija. | Beni (38%), Santa Cruz (28%), La Paz (9%), Cochabamba, Chuquisaca. |
| Aves | Cochabamba (57%), Santa Cruz (32%), La Paz (4%), Chuquisaca, Beni. | Cochabamba (59%), Santa Cruz (33%), La Paz (4%), Tarija, Chuquisaca. |
| Producción Pecuaria | Santa Cruz (40%), Cochabamba (38%), La Paz (9%), Tarija, Oruro. | Santa Cruz (42%), Cochabamba (38%), La Paz (9%), Tarija, Oruro. |
| Servicios Pecuarios | Beni (42%), Santa Cruz (25%), Chuquisaca (11%), La Paz, Tarija. | Beni (45%), Santa Cruz (27%), La Paz (7%), Tarija, Cochabamba. |

Fuente: Elaboración propia en base a información del INE.

*Los departamentos que figuran al final de la lista de cada producto tienen una importancia porcentual mínima, por lo que no se indican los porcentajes, para la elaboración de este cuadro he tomado en cuenta datos de la producción nacional y su distribución porcentual por departamento.

De la información aquí presentada, podemos concluir, la estructura de aporte departamental al VBP nacional de cereales no se ha modificado en los últimos cuatro años, Santa Cruz continúa aportando más del 60%. La producción de estimulantes, dentro de los cuales destaca el café¹²¹, continúa concentrándose en el Departamento de La Paz, el cual aporta con 88% al VBP nacional de este tipo de productos. La producción de frutas muestra un patrón casi inalterado en la última década, los departamentos de La Paz y Cochabamba mantienen un aporte cercano al 50% en el VBP nacional de frutales, de los cuales destacan productos como la naranja, banano y plátano¹²².

En cuanto a la producción de hortalizas, Santa Cruz y Cochabamba mantienen un patrón estable en esta última década, aportando con más del 50% al VBP nacional de hortalizas, de los cuales destaca la producción de haba y frijol¹²³. En la conformación del VBP nacional de tubérculos, se observa una mayor participación relativa de los departamentos de Cochabamba y Potosí, con la consecuente disminución del aporte de Santa Cruz, en este último periodo incide de manera significativa la producción de papa en ambos departamentos¹²⁴.

El aporte departamental a la conformación del VBP nacional de forrajes, muestra un patrón casi inalterado en la última década, La Paz y Cochabamba mantienen un aporte de más del 50% en el periodo analizado, incide de manera significativa la producción de cebada y alfalfa

¹²¹De 34.321 hectáreas destinadas al cultivo de estimulantes en el departamento de La Paz, 28.023 ha, 82%, corresponde a la producción de café. Disponible en http://www.ine.gob.bo/publicaciones_ENA_det_2008.

¹²² De 25.079 hectáreas destinadas al cultivo de frutales en el departamento de La Paz, 8.241 ha, 33%, corresponde a plátano; 7.345 ha, 30%, corresponden a naranja. En el departamento de Cochabamba de 41.591 hectáreas destinadas al cultivo de frutales, 11.446 ha, 28%, corresponden a naranja, 9.222 ha, 22%, corresponden a banano y 6.688 ha, 16%, corresponden a plátano. (Encuesta Nacional Agropecuaria, ENA 2008).

¹²³De 35012 hectáreas destinadas al cultivo de hortalizas en el departamento de Santa Cruz, 25.050 ha, 71%, corresponde al cultivo de frijol. En el departamento de Cochabamba de 26.418 hectáreas destinadas al cultivo de hortalizas, 9544 ha, 36%, se destina al cultivo de haba. (Encuesta Nacional Agropecuaria, ENA 2008).

¹²⁴ De 65.738 hectáreas destinadas al cultivo de tubérculos y raíces en el departamento de Cochabamba, 51.402 ha, 78%, se destina al cultivo de papa. En el departamento de La Paz de 57.407 hectáreas destinadas al cultivo de tubérculos y raíces, 49.130 ha, 86%, se destina al cultivo de papa. (Encuesta Nacional Agropecuaria, ENA 2008).

en ambos departamentos¹²⁵. En la conformación del VBP nacional pecuaria, se observa que los patrones de aporte departamental no se han modificado significativamente en la década analizada. Los llanos orientales de Cochabamba, Beni y Santa Cruz, continúan concentrando los mayores volúmenes de producción de este tipo de actividad.

Un estudio reciente realizado por Pérez Luna en el año 2003, presenta una clasificación de la producción agrícola esencialmente andina, es decir, “sobre la cual intervienen únicamente pequeños productores campesinos e indígenas, y cuya producción no forma parte de la estructura productiva de las tierras bajas del Oriente del País”¹²⁶. (Ver cuadro 28).

Tomando en cuenta la clasificación del estudio referido y la caracterización previamente descrita, podemos concluir¹²⁷:

- Productos como el plátano, naranja, banano, inciden de forma significativa en la conformación del VBP agrícola departamental de La Paz y Cochabamba, principales departamentos productores de frutas a nivel nacional, producción en la cual no existe una participación relevante de pequeños productores campesinos e indígenas.
- Productos como el frijol, haba, son relevantes en la conformación del VBP agrícola departamental de Santa Cruz y Cochabamba, principales departamentos productores de hortalizas a nivel nacional. La producción de haba (caso específico) compromete en un mayor grado a pequeños productores campesinos e indígenas.

¹²⁵ Del total de 10.580 hectáreas destinadas al cultivo de forrajes en el departamento de Cochabamba, 5298 ha, 50%, se destina al cultivo de Alfalfa. Del total de 60.841 hectáreas destinadas al cultivo de forrajes en el departamento de La Paz, 46.495 ha, 77%, se destinan al cultivo de Cebada berza. Disponible en: http://www.ine.gob.bo/publicaciones_ENA_det_2008.

¹²⁶ Mamerto Pérez Luna, “*La otra cara de la pobreza del campesino andino*”, La Paz, Coral, 2003, Pp. 14-20.

¹²⁷ Hemos considerado el supuesto de que los productos con mayor superficie cultivada son los que inciden de manera más significativa en el VBP departamental, ya que no se cuenta con datos desagregados por tipo de producto en el aporte al VBPD departamental en todas las gestiones estudiadas, la ENA, solo presenta datos de la gestión agrícola 2007/2008.

- Productos como la papa, son relevantes en la conformación del VBP agrícola departamental de Cochabamba y La Paz, principales departamentos productores de tubérculos a nivel nacional. La producción de papa involucra a un número importante de pequeños productores campesinos e indígenas, sin embargo se encuentra presente también en la estructura productiva de las tierras bajas del País.
- Productos como la cebada, alfalfa, son relevantes en la conformación del VBP agrícola departamental de La Paz y Cochabamba, principales departamentos productores de forrajes a nivel nacional, producción en la cual intervienen predominantemente pequeños productores campesinos e indígenas.

En el periodo analizado, no se observan cambios significativos en los patrones de aporte departamental al VBP agrícola nacional. Sin embargo, si se toman en cuenta los productos más relevantes en la conformación del VBP agrícola departamental y los productos en los cuales existe predominancia de participación campesina e indígena para su producción (tomando en cuenta la clasificación del estudio referido), podemos concluir, la producción de campesinos e indígenas, fundamentalmente de las tierras altas del País, mantiene su relevancia en la producción de forrajes, hortalizas y tubérculos¹²⁸, es decir, no existe desplazamiento por parte de la agricultura empresarial de Oriente, en el caso específico de estos productos¹²⁹.

Sin embargo, (tomando en cuenta la clasificación de Pérez Luna), otros productos que comprometen en mayor grado a productores campesinos e indígenas como: camote, oca en el

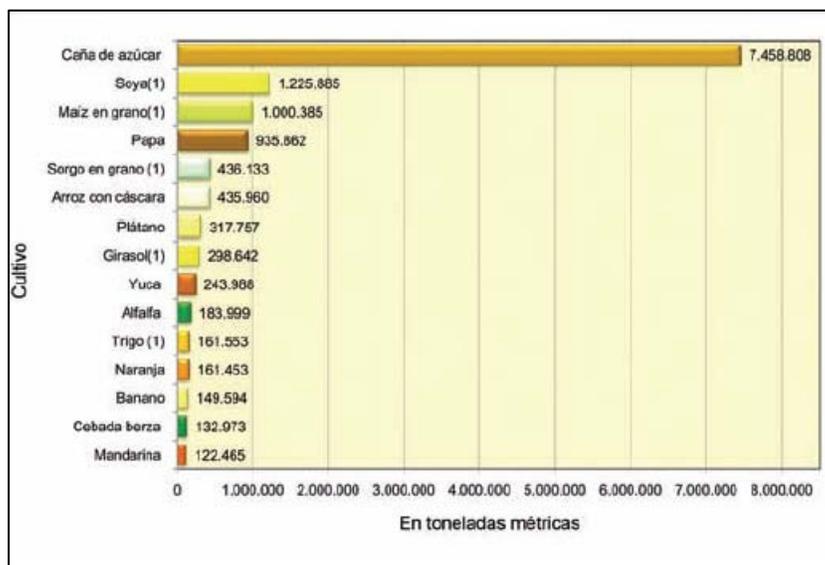
¹²⁸ Se hace referencia específicamente a la cebada y alfalfa (en el caso de los forrajes); haba (en el caso de las hortalizas) y papa (en el caso de los tubérculos).

¹²⁹ Aclarar que el estudio de Pérez Luna, excluye la papa, no está considerada en su estudio dentro de la estructura productiva esencialmente andina.

caso de los tubérculos; durazno en el caso de los frutales, no son relevantes en la conformación del VBP agrícola departamental o nacional.

El grafico presentado a continuación, da cuenta de lo previamente descrito.

**Grafico 7: Cultivos de mayor producción, ano agrícola 2007/2008.
(En Toneladas métricas)**



Fuente: ENA, 2008.

Como se observa en el grafico, los cultivos tradicionales de mayor producción en la gestión agrícola 2007/2008, en los cuales “existe predominancia de participación campesina e indígena” (atendemos a la clasificación de Pérez Luna) para su producción se limitan a forrajes.

Superficie cultivada, Producción y Rendimientos

La superficie cultivada en 2004/2005 fue de 2.555,133 hectáreas, mientras que en 2007/2008 fue de 2.411,680 hectáreas, lo que se traduce en una pérdida de 143.453 hectáreas.

En la gestión agrícola 2007/2008 los cultivos industriales ligados fundamentalmente a la agroindustria siguen concentrando la mayor parte de la superficie cultivada, 64%, rubros que no

tienen participación de pequeños productores agrícolas campesinos e indígenas en su producción (Pérez, 2003). La superficie cultivada con cereales básicos es de 14.8%, tubérculos 7.2%, hortalizas 4.5%, frutas 4.2%, forrajes 4.1% y estimulantes 1.1%. (Ver cuadro 29).

La superficie de cultivos industriales presenta una disminución de 152.322 hectáreas en la gestión agrícola 2007/2008, sin embargo se debe señalar que la información no incluye la superficie y producción de soya de invierno.

En lo que respecta a la producción en el periodo agrícola 2007/2008 se observa un incremento de 114.075 toneladas en tubérculos, en tanto que los cereales básicos presentan una disminución de 148.023 toneladas. (Ver cuadro 29).

En el periodo agrícola 2004/2005, la producción de los principales productos agrícolas asciende a 11.693.722 TM, en tanto que en la gestión agrícola 2007/2008, esta es de 10.955.565 TM, lo que representa una pérdida en la producción de 738.157 TM.

Los rendimientos en la gestión agrícola 2007/2008, de forma general no son superiores a los observados en la gestión agrícola 2004/2005, únicamente la producción de frutales, tubérculos y forrajes, muestra rendimientos superiores a los experimentados en la gestión agrícola análoga.

Producción pecuaria

Se analizara únicamente la cría de ganado camélido, caprino, ovino, por ser una actividad pecuaria desarrollada fundamentalmente por pequeños productores campesinos e indígenas (Pérez, Luna, 2003).

La cría de ganado ovino representa un 65% del total de la producción tradicional pecuaria tradicional, seguida de la cría de ganado camélido (llamas y alpacas) con un 20%, finalmente la cría de ganado caprino representa 16% del total de la producción pecuaria. (Ver cuadro 30).

La cría de ganado ovino presenta incrementos significativos en la última década, pasando de 7.3 millones de cabezas en 2000 a 8.3 millones de cabezas en 2008, un incremento de casi un millón de cabezas de ganado ovino en la última década.

2.3. Estado Actual de la Seguridad Alimentaria en Bolivia

Nos centraremos en el análisis del Trigo, ya que de acuerdo al informe de la DCE, "el trigo es un cultivo explica el déficit alimentario en Bolivia"¹³⁰, de acuerdo a la matriz de importaciones, exportaciones y producción de productos agrícolas y agroindustriales (Cuadro 31), las importaciones de trigo han disminuido de 209.184 TM en 2005 a 130.830 TM a partir de 2006 hasta llegar a 88.880 TM en el 2008. A partir de la gestión 2007, se observa un balance positivo en la disponibilidad de trigo, lo que contrasta con el patrón observado en la última década objeto de estudio.

Por otra parte, se observa que las importaciones de harina de trigo, habrían aumentado de 135.310 TM en 2005 a 235.203 TM en 2008, un incremento de 100 TM a partir de 2005.

En cuanto a la producción de trigo en términos de volumen esta habría incrementado de 103.528 TM en 2005 a 199.413 TM en 2008.

¹³⁰ Bolivia: Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario. Delegación de la Comisión Europea. La Paz – Bolivia, abril 2003.

En relación al maíz, se observa de un incremento de 600% en las importaciones, pasando de 2,628 TM en 2005 a 15.684 TM en 2008. En tanto, que las exportaciones de maíz, habrían aumentado de 4.329 TM en 2005 a 10.538 TM en 2008, un incremento de más del 240%. La producción de maíz, habría pasado de 837.098 TM en 2005 a 1.236.585 TM en 2008.

En cuanto a las importaciones de arroz, se observa un incremento de 3.386 TM en 2005 a 43.998 TM en 2008, sin embargo las exportaciones habría decrementado de 510.256 TM en 2005 a 391.962 en 2008.

La producción nacional de arroz, por su parte habría decrementado de 514.151 TM en 2005 a 435.960 TM en 2008.

El cuanto a los frutales, se observa una tendencia descendiente en las importaciones, en tanto que la producción nacional muestra un comportamiento estable, habiendo disminuido en las últimas gestiones.

En la composición de disponibilidad de los tubérculos se observa, que en las últimas gestiones las importaciones de papas, tubérculos y otras raíces habrían incrementado de 2.901 TM en 2005 a 23.404 TM en 2008.

En cuanto a la estructura de las exportaciones destaca el azúcar, el cual habría incrementado de 59.527 TM en 2005 a 147.170 en 2008, representando un incremento de casi el 300%.

De lo aquí descrito, podemos argumentar, que si bien las importaciones de trigo, han disminuido en la última década, a la vez se observa incrementos en las importaciones de harina de trigo y harina de otros cereales, en tanto que la producción de trigo no muestra incrementos

significativos, considerando el informe de la DCE, respecto de que el trigo se constituye en un cultivo que explica el déficit alimentario, podemos concluir que en Bolivia persiste una situación de inseguridad alimentaria.

IV. CAPITULO III.

3.1. Conclusiones

Después de haber concluido con la presente investigación, debemos reconocer, que la actividad agropecuaria en Bolivia, abarca desde lógicas de producción, tenencia de tierra, usos, costumbres e ideologías tan variadas, como el número de actores y unidades productivas que la componen.

Esta rasgo distintivo de un País como Bolivia, multicultural, pluriétnico, inserto en un constante proceso de cambio de ideologías y paradigmas económicos e institucionales, ha generado profundos procesos de diferenciación interna en el sector agropecuario de Bolivia, procesos que en muchos casos, no pueden ser aproximados desde planteamientos lineales o teorías clásicas de desarrollo.

Adicionalmente, el estudio de la actividad agropecuaria en Bolivia, está compuesta por un amplio espectro de elementos, que van desde cambios en los hábitos de consumo hasta la variabilidad climática, en este sentido, reconocemos que si bien, el apoyo gubernamental, desde una visión propia de desarrollo, juega un rol determinante a través de sus políticas, estrategias y programas de desarrollo agropecuario, la evolución y situación actual del sector agropecuario boliviano no puede ser aproximado únicamente a través de ella.

Si bien, la presente investigación, trató de contar con elementos empíricos, que nos permitan evidenciar la influencia de las distintas políticas públicas aplicadas al sector agropecuario en los periodos estudiados, debemos reconocer que su complejidad incluye otros factores, que en la presente investigación, por su carácter no han sido aproximados.

Habiendo realizado este breve prefacio, las principales conclusiones, a las que hemos llegado con la presente investigación son:

- Las políticas agrícolas de corte neoliberal, promovieron el desarrollo del sector agroindustrial y de la empresa agrícola capitalista, fundamentalmente del Oriente del País, lo que se ve reflejado en la evolución favorable del valor de la producción empresarial con la consecuente pérdida progresiva del valor de la producción campesina tradicional.
- El periodo de liberalización económica y ajuste estructural, afectó al sector agropecuario boliviano en su conjunto, sin embargo, el sub-sector más afectado por este cambio de paradigma, fue el sector campesino e indígena de Bolivia, cuyos bajos rendimientos y productividad, determinados por la condición físico-geográfica de su contexto, excesiva parcelización de sus terrenos, progresivo deterioro de suelos por inadecuadas practicas productivas e inexistentes programas gubernamentales focalizados en su desarrollo, conllevaron a la pérdida de competitividad de su producción frente a productos importados y frente a la producción empresarial de Oriente.
- Enfrentadas a un nuevo contexto de liberalización económica y ante las significativas limitaciones para su producción, las economías campesinas e indígenas de Bolivia, desarrollaron estrategias de supervivencia, una de ellas, la diversificación de fuentes de ingreso, provenientes de actividades no agropecuarias, haciendo que estas se conviertan

de unidades oferentes de alimentos a oferentes de fuerza de trabajo y demandantes de alimentos.

- La aptitud de terrenos, condiciones climáticas adecuadas y apoyo estatal a través de políticas de incentivos fiscales, financieros, conlleva a una progresiva concentración de la actividad agropecuaria en los llanos orientales de Bolivia, condición que iría consolidándose progresivamente a partir de este período.
- La seguridad y soberanía alimentaria formaron parte del discurso político, en el periodo neoliberal, sin embargo, más allá de definirse directrices y lineamientos para una política de seguridad alimentaria en Bolivia, esta no mostró mayores avances.
- A partir del régimen de Evo Morales Ayma (2006-2010), se introducen en Bolivia, una serie de reformas, tendientes a privilegiar al sector campesino e indígena de Bolivia, estos incluyen una serie de políticas, estrategias y programas, si bien, estos destacan por sus montos y focalización en pequeños productores, comunidades indígenas y campesinas, si son analizados en relación a la población meta a la cual pretenden impactar, se presentan como intrascendentes.
- El actual gobierno, propone la transformación estructural agraria, como medio para superar los problemas de pobreza de manera sostenible, sin embargo, después de haber realizado el presente estudio, podemos concluir, que si bien se han presentado importantes avances en el proceso de saneamiento de tierras, y en la titulación a favor de la Territorios Comunitarios de Origen, la gran propiedad empresarial, que concentra grandes proporciones de tierra, no ha sido intervenida.
- El nuevo modelo de desarrollo productivo rural del actual gobierno, propone la agricultura familiar campesina e indígena, como un medio para alcanzar la seguridad

alimentaria con soberanía, sin embargo, desconoce el importante aporte de la producción agrícola y agroindustrial empresarial de Oriente, a nuestra ver, tanto el desarrollo del sector agropecuario como la seguridad y soberanía alimentaria, deben ser aproximadas desde un espectro de análisis más amplio que incluya a todos los sectores que conforman la actividad agropecuaria en Bolivia.

- Respecto a la situación de seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia, podemos concluir que si bien, el discurso gubernamental, sostiene privilegiar el mercado interno y estar conteniendo efectivamente la crisis alimentaria en Bolivia a partir de la producción campesina y tradicional, el estudio realizado nos permite concluir que en Bolivia, persiste una situación de inseguridad alimentaria, pues como pudimos ver, las importaciones (incluyendo las donaciones) siguen siendo un componentes fundamental de la disponibilidad de alimentos en Bolivia.
- Por otra parte, la situación de seguridad alimentaria en Bolivia, se encuentra amenazada por las factores climáticos adversos y Bolivia no cuenta con un sistema que permita hacer frente a los altos económicos que su prevención significa, en este sentido, coincidimos con la FAO, la cual vaticina una severa crisis alimentaria en Bolivia, derivada de pérdidas por fenómenos climáticos.
- Consideramos que otro factor determinante de la inseguridad alimentaria en Bolivia, es el creciente peso sobre la agricultura empresarial de Oriente como principal fuente abastecedora de alimentos, debido, a la progresiva descampesinización y creciente migración del área rural hacia el área urbana, con la paulatina pérdida de producción campesina tradicional, lo que a su vez significa una pérdida en la variedad de producción que a largo plazo, puede representar también pérdida en la soberanía alimentaria.

V. BIBLIOGRAFIA

Chonchol, Jacques, *La reforma Agraria en América Latina*, Chile, Plural, 2003.

Paz Ballivian, Danilo, *La Reforma Agraria en Bolivia y sus contradicciones*, La Paz, Urano, 2000.

Riester, *Reforma Agraria medio siglo en Bolivia*, en Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), documento de trabajo No. 40, La Paz, 2006.

Ormachea, Enrique, *La construcción del Capitalismo en el Agro Boliviano*, La Paz, Centro para el Desarrollo laboral y Agrario, La Paz, CEDLA, 2008.

Urioste , Miguel, *Necesidad de una Ley de Comunidades Campesinas e Indígenas*, Legislación Agraria y Tenencia de la Tierra, Club de Economía Agrícola y Sociología Rural, La Paz, San Marcos, 1992.

Lenin Vladimir J, *El desarrollo del capitalismo en Rusia*, México, Cultura Popular, 1971.

Romero Bonifaz, Carlos *La Reforma Agraria en las tierras bajas de Bolivia*, La Paz, Plural, 2003.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Biblioteca CIPCA, La Paz, 2005, p, 123

Programa de Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, *Dinámicas Provinciales de Bienestar en Bolivia*, Documento de trabajo, No. 49, La Paz, Plural Editores, 2003.

Chaurara, Luis, *Tierra, migración y colonización*, La Paz, CIPCA, 2002, p. 35.

UDAPE, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Área macro sectorial. Tomo VIII. La Paz, 2009;

Albarracín, Jorge “*La agropecuaria y la situación alimentaria en Bolivia*”, en publicaciones, Observatorio en Agropecuaria y Sustentabilidad, La Paz, 2008.

Zeballos Hurtado, Hernán, *Agricultura y Desarrollo sostenible*, La Paz, Plural, 2006.

Instituto Nacional de Estadísticas, http://www.ine.gob.bo/publicaciones_ENA_det_2008.

Ministerio de Desarrollo Sostenible/Viceministerio de Tierras (2005) en Dossier: *Apuntes para la formulación de una política de tierras para el desarrollo sostenible y la conservación*, La Paz, 2005.

Pérez Luna, Mamerto *No todo grano que brilla es oro*, CEDLA. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. Editorial CEDLA. La Paz, 2003.

Urioste, Miguel, *La reforma Agraria Abandonada: Valles y Altiplano*, La Paz, Grafica, 2003.

García Linera, Álvaro, “*La construcción democrática del socialismo comunitario*”, en separata: Discursos y ponencias del Vicepresidente del Estado Plurinacional del Bolivia. No. 8, La Paz, 2009.

Programa de Gobierno MAS-IPSP ‘*Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*’ 2006-2010.

MDRAyMA, “*Revolución Rural, Agraria y Forestal*”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>.

Carpeta de Información Básica sobre Seguridad Alimentaria (CEISA). FAO – PMA – UE. La Paz Bolivia, noviembre 2003, Bolivia: Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario. Delegación de la Comisión Europea. La Paz – Bolivia, abril 2003.

Delegación de la Comisión Europea, *Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario*. Delegación de la Comisión Europea, La Paz, 2003.

Prudencio Borth., Julio Hacia una estrategia de seguridad alimentaria en Bolivia, La Paz, 2003.

Mapa de Riesgo de Sequía, Heladas e Inundaciones. SINSAAT. En “Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Bolivia”. PMA – FAO – SINSAAT – MDSP/ Participación Popular/ UPAE UDAPE. En USAID Alerta Temprana para seguridad alimentaria

en Bolivia. Un informe especial de la Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna (FEWS NET). 2003.

Hojas de Balance de Alimentos 2000. MACIA/ PROYECTO SINSAAT – INE - FAO PMA. La Paz– Bolivia, marzo 2003.

Bolivia: Disponibilidad Nacional de Alimentos, Patrón de Consumo y Cambios Tendenciales del Sector Agropecuario. Delegación de la Comisión Europea. La Paz – Bolivia, abril 2003.

USAID, *Alerta Temprana para seguridad alimentaria en Bolivia*. Un informe especial de la Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna (FEWS NET). Disponible en www.udape.gov.bo.

Seguel, Alfredo “Bolivia y sus cambios revolucionarios: políticas agrarias y soberanía alimentaria”, en Separata: Nueva Economía, coral, 2007.

Urioste, Miguel “*La revolución agraria de Evo Morales*”, en documentos: Fundación Tierra, en internet: www.ftierra.org, 2007.

Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), documentos “*Nuevo Modelo Nacional Productivo*”, en internet: http://www.inra.gob.bo/doc_data/16?php/Index=com.article, 2006.

En Revista de análisis: “*El socialismo comunitario, un aporte de Bolivia al mundo*”, No. 5, Segunda edición, 2010.

Romero, Carlos “*Bolivia post constituyente, Tierra, Territorio y autonomías indígenas*”, en Balance de la Reforma Agraria en Bolivia, memoria, Seminario Internacional. Bolivia post-constituyente, separata No. 15, La Paz, 2009.

UPIC-Tierra, “Avances en la Agenda Nacional de Desarrollo”, boletín No. 115, La Paz, 2009.

Cámara Agropecuaria del Oriente, Santa Cruz, 2008. Disponible en http://www.cao.org.bo/doc_detalle.php.

Mamerto Pérez Luna, “*La otra cara de la pobreza del campesino andino*”, La Paz, Coral, 2003.

Instituto Nacional de Estadísticas, http://www.ine.gob.bo/publicaciones_ENA_det_2008.

Mamerto Pérez Luna, “*La otra cara de la pobreza del campesino andino*”, La Paz, Coral, 2003.

ANEXOS I

Cuadro 1: Caracterización de los actores productivos en el Agro boliviano

| | Actores Productivos | Caracterización |
|--|---|---|
| Vía Campesina Modelo de Producción Campesino Tradicional | Productores Campesinos e indígenas | Las unidades económicas campesinas e indígenas de acuerdo al grado de mercantilización de la economía rural, se encuentran en un proceso de cambios y adaptaciones. En este grupo se produce un proceso dominante de diferenciación hacia abajo y depende cada vez más de ingresos no agropecuarios para subsistir, y en general se mantienen como productores marginales del mercado con un alto componente de autoconsumo. |
| | Pequeños Productores | Existe un segmento de productores donde la transformación ha llevado a la formación de unidades orientadas a la maximización del ingreso, su peso cuantitativo está tendiendo a aumentar por cuanto puede mantener un nivel positivo de ahorro neto. Se los podría denominar como pequeños productores comerciales o productores en transición con una importante dinámica de adaptación a los cambios de los mercados internos con alimentos básicos y, eventualmente, forman parte de circuitos de exportación. Se han beneficiado de la combinación de algunas condiciones favorables: cercanía a los mercados, dotación de infraestructura, etc. |
| | Asalariados Agrícolas | Adquieren mayor importancia en el mundo rural. Tradicionalmente es una relación entre poblaciones campesinas y sectores empresariales de la agricultura (usualmente del oriente). Los antiguos mercados de trabajo se caracterizaban por migraciones estacionales de mano de obra que se reinsertaba en las unidades económicas campesinas al término de sus labores asalariadas. Estas vinculaciones están cambiando debido a una mayor temporalidad del trabajo asalariado resultado de cambios en los patrones de cultivo de las empresas y de la mayor tecnificación de la producción agrícola, dando lugar al trabajador permanentemente temporal. |
| Vía terrateniente: Modelo de Producción Agro empresarial | Empresarios Agropecuarios | Poseen mayores extensiones de tierra con una producción orientada fundamentalmente al mercado externo, aunque también se orientan a mercados internos. Su capital es de origen nacional y extranjero. Este tipo de agricultura emplea tecnología necesaria para la producción, tienen una escala de explotación y acceso adecuado a los factores productivos y toman sus decisiones basados en parámetros exclusivos de rentabilidad. Asimismo, han extendido sus relaciones de articulación con la pequeña producción a través de la agricultura de contrato. |
| | Empresarios forestales y extractivistas | El aprovechamiento de los bosques ha sido tradicionalmente realizado por grandes concesionarias forestales (de capital nacional y extranjero), que han priorizado la explotación de maderas de alto valor comercial para su exportación a mercados externos, aunque también satisfacen las demandas del mercado nacional con variedades secundarias. Las nuevas regulaciones forestales, han reducido la superficie de hectáreas forestales y el número de concesiones, también se han definido normas y regulaciones técnicas para su aprovechamiento. Las nuevas regulaciones permiten a pequeños informales e indígenas hacer uso formal del aprovechamiento de los bosques. |

Fuente: Elaboración propia en base a: Miguel Urioste, *La reforma Agraria Abandonada: Valles y Altiplano*, La Paz, Grafica, 2003, p. 56.

Cuadro 2: Bolivia: Participación de las actividades económicas en el PIB a valores básicos (1990=100). Anos: 1980-1985-1990-1995-2000-20005.

| Actividad Económica | Gestiones | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
| 1. Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca | 14.38 | 17.13 | 16.74 | 16.29 | 15.48 | 16.06 |
| 1.1. Productos Agrícolas no industriales | 6.06 | 9.04 | 7.85 | 7.22 | 6.88 | 7.20 |
| 1.2. Productos Agrícolas Industriales | 0.96 | 1.24 | 1.63 | 2.79 | 2.87 | 3.20 |
| 1.3. Coca | 0.65 | 1.13 | 1.38 | 0.94 | 0.21 | 0.16 |
| 1.4. Productos Pecuarios | 5.46 | 4.88 | 4.76 | 4.41 | 4.56 | 4.49 |
| 1.5. Silvicultura, caza y pesca | 1.25 | 0.83 | 1.12 | 0.93 | 0.95 | 1.00 |
| 2. Extracción de minas y canteras | 13.51 | 11.33 | 11.17 | 11.16 | 10.45 | 11.95 |
| 3. Industrias manufactureras | 20.27 | 17.18 | 18.50 | 18.66 | 18.01 | 18.26 |
| 4. Electricidad, gas y agua | 1.12 | 1.50 | 1.75 | 2.25 | 2.24 | 2.19 |
| 5. Construcción | 3.85 | 3.42 | 3.35 | 3.67 | 3.82 | 2.99 |
| 6. Comercio | 9.73 | 9.07 | 9.68 | 9.40 | 9.21 | 9.06 |
| 7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones | 6.38 | 8.89 | 10.16 | 10.90 | 11.62 | 12.11 |
| 8. Establecimiento financieros, seguros, bienes | 11.17 | 11.74 | 11.08 | 11.76 | 15.30 | 12.38 |
| 9. Servicios comunales, sociales y personales | 4.72 | 4.19 | 4.19 | 4.16 | 4.37 | 4.31 |
| 10. Restaurantes y hoteles | 4.08 | 3.97 | 3.56 | 3.53 | 3.44 | 3.22 |
| 11. Servicios bancarios imputados | -1.92 | -1.58 | -1.79 | -2.63 | -4.35 | -3.16 |
| 12. Servicios de la administración pública | 12.19 | 12.51 | 10.96 | 10.24 | 9.86 | 10.08 |
| 13. Servicio doméstico | 0.52 | 0.64 | 0.65 | 0.60 | 0.57 | 0.54 |
| Total | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 |

Fuente: Elaboración propia en base a información del INE.

Cuadro 4: Participación sub-sectorial del PIB Agropecuario por quinquenios (%). Promedios quinquenales

| ACTIVIDAD | DATOS POR QUINQUENIOS | | | | |
|-------------------------------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 1980-1985 | 1986-1990 | 1991-1995 | 1996-2000 | 2001-2005 |
| Productos Agrícolas no industriales | 49.11 | 48.40 | 46.50 | 43.68 | 44.20 |
| Productos Agrícolas industriales | 7.28 | 8.60 | 14.08 | 19.00 | 19.61 |
| Coca | 5.42 | 7.70 | 6.37 | 3.79 | 1.09 |
| Productos Pecuarios | 32.12 | 29.32 | 27.22 | 27.74 | 28.88 |
| Silvicultura, caza y pesca | 6.07 | 5.99 | 5.83 | 5.79 | 6.22 |
| TOTAL | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Cuadro 6: Superficie cultivada, producción y participación. Promedios quinquenales.

| Actividad | Unidad | 1980-1985 | 1986-1990 | 1991-1995 | 1996-2000 | 2001-2007 |
|-------------------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Cereales (1) | Miles de has | 597.25 | 626.62 | 674.94 | 755.45 | 804.65 |
| | % | 48.69 | 45.68 | 41.68 | 35.79 | 33.06 |
| | Miles de TM | 730.34 | 818.61 | 997.76 | 1.196.771 | 1.570.958 |
| | % | 12.34 | 13.51 | 13.30 | 13.12 | 13.74 |
| Estimulantes (2) | Miles de has | 29.16 | 35.230.00 | 33.08 | 30.69 | 31.63 |
| | % | 2.40 | 2.57 | 2.06 | 1.45 | 1.31 |
| | Miles de TM | 24.81 | 31.50 | 28.22 | 31.04 | 31.47 |
| | % | 0.43 | 0.52 | 0.37 | 0.34 | 0.28 |
| Forrajes (3) | Miles de has | 93.76 | 112841.00 | 104447.00 | 102958.00 | 113018.00 |
| | % | 7.79 | 8.23 | 6.47 | 4.88 | 4.67 |
| | Miles de TM | 407.89 | 364.04 | 321.46 | 320.41 | 419.85 |
| | % | 6.93 | 6.04 | 4.28 | 3.50 | 3.70 |
| Frutas (4) | Miles de has | 73.75 | 95.78 | 101.08 | 111.53 | 121.10 |
| | % | 6.05 | 6.98 | 6.26 | 5.29 | 5.01 |
| | Miles de TM | 444.87 | 645.68 | 682.25 | 892.69 | 1.136.993 |
| | % | 7.62 | 10.63 | 9.11 | 9.73 | 10.03 |
| Hortalizas (5) | Miles de has | 86.98 | 112.70 | 104.87 | 116.08 | 130.54 |
| | % | 7.04 | 8.22 | 6.50 | 5.50 | 5.39 |
| | Miles de TM | 201.51 | 244.67 | 262.96 | 358.84 | 555.64 |
| | % | 3.39 | 4.04 | 3.51 | 3.90 | 4.89 |
| Industriales (6) | Miles de has | 143.67 | 181.90 | 413.96 | 797.22 | 1.044.228 |
| | % | 11.79 | 13.27 | 25.15 | 37.62 | 42.39 |
| | Miles de TM | 3.064.570 | 2.768.954 | 4.103.944 | 5.125.740 | 6.332.473 |
| | % | 52.40 | 45.30 | 54.53 | 56.30 | 55.27 |
| Tubérculos (7) | Miles de has | 199.19 | 206.49 | 191.82 | 199.53 | 197.56 |
| | % | 16.24 | 15.05 | 11.87 | 9.46 | 8.18 |
| | Miles de TM | 1.009.250 | 1.209.197 | 1.118.505 | 1.202.617 | 1.364.588 |
| | % | 16.90 | 19.96 | 14.89 | 13.11 | 12.08 |

(1) Incluye arroz, cebada en grano, quinua, maíz en grano, sorgo en grano, trigo y otros cereales.

(2) Incluye cacao, café en grano y té.

(3) Incluye alfalfa, cebada berza y otros forrajes.

(4) Incluye banano y plátano, durazno, mandarina, naranja, piña, uva y otras frutas.

(5) Incluye ajo, arveja, cebolla, fréjol y poroto, haba, maíz choclo, tomate, zanahoria y otras hortalizas.

(6) Incluye algodón fibra, caña de azúcar, soya, girasol, maní, sésamo, ricino o tártaro.

(7) Incluye oca, papa, yuca y otros tubérculos.

Fuente: UDAPE.

Cuadro 7: Valor de la producción agropecuaria, campesina y empresarial (según periodos)

| Periodo | Valores de la producción Agropecuaria | | | | | |
|-----------|---------------------------------------|------|-------------|------|-----------|-----|
| | Campesina | % | Empresarial | % | Total | % |
| 1961-1963 | 338,523 | 82.2 | 73,443 | 17.8 | 411,966 | 100 |
| 1973-1975 | 546,379 | 75.8 | 174,171 | 24.2 | 720,550 | 100 |
| 1985-1987 | 569,928 | 59.8 | 383,337 | 40.2 | 953,265 | 100 |
| 2000-2002 | 634,809 | 39.7 | 963,067 | 60.3 | 1,597,876 | 100 |

Fuente: Zeballos Hurtado Hernán. Agricultura y Desarrollo sostenible (La Paz: Serenare, Cosude, Plural Editores, 2006).

Cuadro 8: Bolivia: Tipo de Ganado por Departamento, en número de Cabezas, 2008

| Tipo de ganado | La Paz | Oruro | Potosi | Cbba. | Chuquisaca | Tarija | Santa Cruz | Beni | Pando | Bolivia |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|--------|------------|
| Bovino | 524,584 | 67,397 | 188,318 | 389,589 | 616,163 | 403,203 | 2,220,083 | 3,310,317 | 67,148 | 7,786,802 |
| Ovino | 3,013,471 | 1,295,517 | 1,472,677 | 1,302,263 | 804,854 | 336,242 | 141,895 | 10,980 | 3,274 | 8,381,173 |
| Caprino | 11,386 | 1,191 | 835,937 | 242,743 | 650,159 | 280,047 | 61,143 | 7,873 | 680 | 2,091,159 |
| Porcino | 356,636 | 21,811 | 165,600 | 220,570 | 539,168 | 277,792 | 747,171 | 138,358 | 27,849 | 2,494,955 |
| Llamas | 703,303 | 924,416 | 757,097 | 102,241 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2,487,057 |
| Alpacas | 195,160 | 115,016 | 39,039 | 6,760 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 355,975 |
| Total | 4,804,540 | 2,425,348 | 3,458,668 | 2,264,166 | 2,610,344 | 1,297,284 | 3,170,292 | 3,467,528 | 98,951 | 23,597,121 |

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria. ENA, 2008.

Cuadro 9: Bolivia: Clasificación de suelos por su aptitud de uso mayor, por departamento. 2003 (En km2).

| Tipo de Uso | Aptitud de uso | Clases de uso | Chuquisac | La Paz | Cbba | Oruro | Potosi | Tarija | Santa Cruz | Beni | Pando | Total |
|------------------------------------|-------------------|---------------|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|------------|---------|--------|---------|
| Suelos Agrícolas | Sin limitaciones | I | | | 520 | | 620 | 1,100 | 13,610 | | | 15850 |
| | | II | 90 | | 550 | | | | 350 | | | 990 |
| Arables | Con limitaciones | III | 5,670 | 11,770 | 11,810 | 3,460 | 15,930 | 3,610 | 33,070 | 7,520 | | 92840 |
| | | IV | 5,720 | 28,910 | 5,330 | | 1,110 | 5,840 | 105,890 | 6,020 | 35,120 | 193940 |
| Suelos Agrícolas no arables | Ganadera | V | 9,360 | 32,890 | 7,300 | 30,370 | 56,120 | 8,440 | 100,000 | 100,390 | 250 | 345120 |
| | Ganadera Forestal | VI | | | | | | | | | | |
| | Bosque | VII | 19,500 | 23,170 | 12,380 | 2,670 | 2,040 | 10,840 | 48,530 | 42,010 | 4,380 | 165520 |
| Suelos no agrícolas | Conservación | VIII | 3,400 | 10,210 | 9,320 | 3,250 | 17,150 | 2,400 | 9,810 | 10,980 | 11,940 | 78460 |
| Otras Categorías | | | 7,784 | 27,035 | 8,421 | 13,838 | 25,248 | 5,393 | 59,361 | 46,644 | 12,137 | 205861 |
| Total | | | 51524 | 133985 | 55631 | 53588 | 118218 | 37623 | 370621 | 213564 | 63827 | 1098581 |

Fuente: Ormachea Enrique. Construcción del Capitalismo en el Agro. En base a datos de INE.

Cuadro 11: Distribución de Tierras en Bolivia, por Departamento, beneficiario y tipo de propiedad, período 1953-1992.

| DISTRIBUCION EN TIERRAS BAJAS POR TIPO DE PROPIETARIO 1953 - 1992 | | | | | |
|---|---------------------------|---------------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|
| Tipo de propietario | Extensión Titulada | N de beneficiarios | % Extensión | % Beneficiario | Prom. Ha/Ben |
| Mediano y Grande Propietario | 22.853.000 has. | 78.222 | 87.7% | 50.5% | 292.2 has. |
| Pequeño Propietario | 3.192.000 has. | 76.950 | 12.3% | 49.5% | 41.5 has. |
| Total | 26.045.00 has. | 155.172 | 100% | 100% | 167.8 has. |
| DISTRIBUCION POR BENEFICIARIO Y TIPO DE PROPIEDAD EN BOLIVIA 1953 - 1992 | | | | | |
| Tipo de Propiedad | Beneficiarios | % beneficiario | Hectáreas | % Superficie | |
| Pequeña | 269,179 | 35.44 | 4,850,838 | 8.46 | |
| Mediana | 123,567 | 16.27 | 16,231,728 | 28.32 | |
| Empresa | 17,005 | 2.24 | 23,011,055 | 40.16 | |
| Solar Campesino | 3,999 | 0.53 | 23,866 | 0.04 | |
| Comunaria | 333,403 | 43.90 | 12,289,511 | 21.45 | |
| Sin dato | 12,283 | 1.62 | 898,322 | 1.57 | |
| TOTAL | 759,436 | 100.00 | 57,305,322 | 100.00 | |

Fuente: Elaboración propia en base a documento de Erwin Galoppo Von Borries-Resultados de los cambios introducidos por la Reforma Agraria. (Datos Primarios INRA, 1996) y base de datos INRA 2002.

Cuadro 13: Avance en el proceso de saneamiento y titulación de tierras al 31 de Diciembre de 2002.

| Superficie total | hectáreas | Porcentaje |
|--|------------------|-------------------|
| Superficie total de tierras | 109,858,100 | |
| Superficie que no es objeto de saneamiento | 45,304,354 | |
| Superficie objeto de saneamiento | 64,553,746 | |
| Superficie saneada, certificada y/o titulada (al 31/12/2002) | 14,451,862 | 22.39% |
| Superficie en proceso de saneamiento (al 31/12/2002) | 28,506,535 | 44.16% |
| Superficie por iniciar saneamiento | 21,595,349 | 33.45% |
| Superficie revertida (al 31/12/2002) | 2,114,588 | 3.28% |

Fuente: INRA, 2003

Cuadro 16: Bolivia: Numero de Incidentes de origen natural por departamento periodo 2002-2007.

| Departamento | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 ^(p) |
|--------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|--------------|---------------------|
| TOTAL | 1,186 | 968 | 1,444 | 783 | 1,278 | 3,913 | 2,245 |
| Chuquisaca | 53 | 16 | 95 | 66 | 64 | 153 | 264 |
| La Paz | 285 | 569 | 171 | 56 | 404 | 2087 | 838 |
| Cochabamba | 131 | 115 | 259 | 174 | 105 | 189 | 189 |
| Oruro | 24 | 31 | 146 | 27 | 110 | 127 | 169 |
| Potosí | 283 | 52 | 371 | 90 | 163 | 500 | 238 |
| Tarija | 131 | 52 | 121 | 101 | 111 | 112 | 194 |
| Santa Cruz | 215 | 32 | 94 | 59 | 108 | 365 | 111 |
| Beni | 49 | 97 | 145 | 177 | 182 | 360 | 180 |
| Pando | 15 | 4 | 42 | 33 | 31 | 20 | 62 |

Fuente: INE, 2010.

Cuadro 17: Bolivia: Estructura del Gasto de consumo de los hogares por área. 2003-2004.

| Gasto de Consumo | Area | | |
|--|------------|------------|------------|
| | Total (%) | Urbana (%) | Rural (%) |
| Alimentos, bebidas no alcohólicas consumidas en el hogar | 27.8 | 29.4 | 39.5 |
| Alimentos, bebidas no alcohólicas consumidas fuera del hogar | 9.3 | 9.7 | 7.5 |
| Bebidas alcohólicas consumidas en el hogar, tabacos, estupefacientes | 0.8 | 0.7 | 1.3 |
| prendas de vestir, calzado | 6.6 | 5.9 | 9.3 |
| Vivienda, agua, electricidad, gas | 22.6 | 24.5 | 14.7 |
| Muebles y otros artículos domésticos para el hogar y gastos corrientes para la conservación de la vivienda | 5.9 | 5.8 | 6.1 |
| Salud | 3.3 | 3.2 | 4 |
| Transporte | 8.9 | 9.6 | 6.2 |
| Comunicaciones | 2.1 | 2.3 | 1.1 |
| Recreación, cultura, educación | 7.6 | 8.1 | 5.7 |
| Servicios de alojamiento | 0.1 | 0.1 | 0 |
| Bienes y servicios diversos | 5 | 5.2 | 4.5 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Elaboración propia en base a informe INE, 2004.

Cuadro 19: Políticas, Estrategias y Programas de la Revolución Rural, Agraria y Forestal (agencias de apoyo).

| I. Programas de la Revolución Rural, Agraria y Forestal | | |
|--|--|--|
| Programas | Objetivo | Resultados esperados |
| CRIAR (Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales). | Fortalecer la <i>agricultura familiar</i> para la producción de alimentos para el consumo familiar, mercados locales seguros y venta en pequeña escala en mercados locales. | Para el año 2012 se espera la reducción de la desnutrición crónica del 26,5% al 20% en niños menores de 5 años y la ejecución de 5.000 proyectos productivos que beneficien a 250.000 familias. |
| EMPODERAR (Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural). | Apoyar la producción de alimentos en mediana y gran escala para el desarrollo productivo rural. | Para el año 2012 son: el 7% de incremento en el ingreso de las unidades productivas intervenidas; el 20% de incremento en los volúmenes de venta por unidad productiva y la ejecución de 5.000 proyectos productivos que beneficien a unas 250.000 familias. |
| RECREAR (Reconducción del Rol del Estado en Empresas Alimentarias y Rurales). | Apoyar a los productores rurales en la producción de alimentos básicos y su comercialización mayorista, e impulsar procesos de transformación de productos rurales renovables estratégicos para garantizar el acceso a sus beneficios para la población local. | Hasta el 2012 se espera: el incremento en 25% en producción de trigo y el 20% en producción de arroz en el país. |
| SUSTENTAR | Lograr el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, manejo forestal comunitario, forestación y reforestación y el desarrollo de servicios ambientales. | Se cuenta con un presupuesto de programado de Bs. 7.5 Millones para el manejo forestal comunitario para plantaciones forestales. |
| CONSERVAR | Ajuste y complementación del marco normativo y político, gestión de la biodiversidad y recursos forestales, gestión del medio ambiente, fortalecimiento institucional y el Programa de Biodiversidad y Cultura. | Se cuenta con un presupuesto programado de Bs. 15 Millones. |
| I.1. Agencias, Unidades de Desarrollo, empresas y estrategias de apoyo a las tres Revoluciones | | |
| Agencias/Unidades de desarrollo de apoyo | Empresas de Apoyo | Apoyo a los emprendimientos privados y comunitarios |
| Agencias de Desarrollo: INSUMOS BOLIVIA tiene como finalidad realizar la monetización de donaciones y apoyar en el proceso de importación y exportación de bienes y productos de alto impacto para la producción y realizar su comercialización. También otorga crédito a los pequeños productores para la provisión de insumos y equipamiento. En esta dirección, contribuye a mejorar el acceso y disponibilidad de insumos, productos, materiales, equipos y | Empresas publicas EMAPA: apoya a pequeños productores mediante la provisión de insumos agrícolas (semillas certificadas o básicas, fertilizantes y combustibles) y asistencia técnica en las zonas de producción. El programa se enmarca en la política de precio justo, que apunta a pagar mejores precios directamente al productor. La empresa firma contratos individuales, donde los productores se comprometen a vender su producción al Estado (arroz, trigo, maíz, soya) que luego se | Se realiza a través de transferencias directas no reembolsables a las organizaciones y vía créditos productivos por medio de la Banca de Desarrollo Productivo (BDP): Proyecto de Alianzas Rurales (PAR), programa de tubérculos y hortalizas, programa de repoblamiento y redistribución ganadera, Plan de Provisión de Semillas, Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo, Programa de Atención de Emergencias y Rehabilitación Productiva |

| | | |
|---|--|------------------|
| <p>maquinarias a precios razonables que fomenten la producción y productividad nacional.</p> <p>PRO-BOLIVIA está destinada a impulsar el cambio de la matriz productiva nacional a través del incremento de la agregación de valor a la producción primaria, transformación tecnológica, alza de la productividad y diversificación productiva y mayor generación de excedentes e ingresos en la producción artesanal, agroindustrial, manufacturera e industrial, participando en la creación, consolidación, modernización y tecnificación de los emprendimientos productivos del conjunto de las Unidades Productivas urbanas y rurales del país.</p> | <p>encarga de la transformación y comercialización mayorista en el mercado interno. Cuando llega el periodo de la cosecha, los productores devuelven el costo de la semilla a EMAPA, en grano cultivado.</p> <p>Empresa Forestal Boliviana (EFB), el proyecto está en proceso previo de implementación, con el objetivo de apoyar el desarrollo de procesos productivos de transformación secundaria con alto valor agregado de los recursos forestales maderables en Bolivia, en alianza con las organizaciones comunitarias campesinas e indígenas, así como con otros actores.</p> <p>PAPELBOL: La empresa Papeles de Bolivia es una empresa pública orientada a la producción y comercialización de papel, utilizando como materia prima papel desechado y celulosa importada. Tiene posibilidades de cubrir el 70% de la demanda nacional de papel.</p> | <p>Pecuaria.</p> |
| <p>Unidades de Desarrollo Integral: INIAF (Instituto de Innovación Agropecuaria y Forestal): Nueva instancia que rige las políticas de investigación, transferencia y difusión de tecnología ambiental y forestal bajo el enfoque de complejos agro productiva y orientada a la provisión masiva de asistencia técnica.</p> | <p>Empresas Mixtas Empresa Forestal Boliviana, Empresa de Productos Cárnicos, Empresa Mixta de Producción y Exportación de Semilla de Papa (SEPA).</p> | |

Fuente: Elaboración propia en base a documento: MDRAyMA, “Revolución Rural, Agraria y Forestal”, La Paz, 2007, en internet, <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/revolucion-agraria-rural-forestal.pdf>

Cuadro 21: Tierras fiscales identificadas periodo 1996-2009. (En miles de hectáreas)

| Departamento | Periodo 1996-2005 | Periodo 2006-2009 | TOTAL | Tierra fiscal no disponible | Tierra fiscal disponible previa dotación | Tierra Fiscal dotada 2006-2009 | Tierra fiscal disponible |
|----------------------|--------------------------|--------------------------|-----------------|------------------------------------|---|---------------------------------------|---------------------------------|
| Chuquisaca | | 54526 | 54526 | 6350 | 48716 | | 48716 |
| La Paz | 71466 | 1942222 | 2013668 | 883664 | 1130003 | 50149 | 1079854 |
| Oruro | | 54410 | 54410 | 54410 | | | 0 |
| Potosi | | 118439 | 118439 | 117978 | 460 | | 460 |
| Tarija | 306 | 27947 | 28253 | 6236 | 22017 | 17243 | 4774 |
| Santa Cruz | 9335 | 7462008 | 7471343 | 6514238 | 957104 | 197725 | 759379 |
| Beni | 25799 | 274651 | 300450 | 5236 | 295213 | 21888 | 273325 |
| Pando | | 3700004 | 3700004 | 2254808 | 1445195 | 759433 | 685762 |
| Total General | 106866 | 13634207 | 13741093 | 9842920 | 3898168 | 1046438 | 2851730 |

Fuente: INRA, 2009.

Cuadro 23: Cartera por actividad económica 2008-2009 (Diciembre)

(En millones de dólares)

| Detalle | Sistema Bancario | | Banco de Desarrollo Productivo | | Total | | Estructura Porcentual | Tasa de Crecimiento |
|--|------------------|----------------|--------------------------------|--------------|----------------|----------------|-----------------------|---------------------|
| | 2008 | 2009 | 2008(2) | 2009 | 2008 | 2009 | 2009 | 2009/2008 |
| Agropecuario | 206,9 | 197,9 | 11,6 | 15,2 | 206,9 | 213,1 | 5,4 | 3,0 |
| Extracción de petróleo crudo y gas | 14,7 | 15,6 | 0,0 | 0,0 | 14,7 | 15,6 | 0,4 | 6,1 |
| Minerales metálicos y no metálicos | 29,5 | 17,1 | 0,3 | 0,7 | 29,5 | 17,8 | 0,4 | (39,7) |
| Industria manufacturera | 749,1 | 855,4 | 12,4 | 17,2 | 749,1 | 872,6 | 22,0 | 16,5 |
| Producción y dist. de energía eléctrica, gas y agua | 56,7 | 56,2 | 0,0 | 0,3 | 56,7 | 56,5 | 1,4 | (0,4) |
| Construcción | 340,8 | 377,4 | 0,2 | 0,7 | 340,8 | 378,1 | 9,5 | 10,9 |
| Venta por mayor y menor | 688,7 | 810,8 | 0,5 | 2,8 | 688,7 | 813,6 | 20,5 | 18,1 |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones | 236,6 | 258,2 | 0,2 | 0,4 | 236,6 | 258,6 | 6,5 | 9,3 |
| Intermediación financiera | 55,9 | 58,8 | 0,6 | 0,5 | 55,9 | 59,3 | 1,5 | 6,1 |
| Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler | 845,5 | 914,9 | 0,2 | 0,4 | 845,5 | 915,3 | 23,1 | 8,3 |
| Administración Pública | 10,1 | 10,6 | 0,0 | 0,0 | 10,1 | 10,6 | 0,3 | 5,0 |
| Otros Servicios(1) | 271,9 | 285,7 | 22,9 | 4,8 | 271,9 | 290,5 | 7,3 | 6,8 |
| Micro crédito | | | 64,7 | 58,3 | 0,0 | 58,3 | 1,5 | s/d |
| TOTAL | 3.506,4 | 3.858,6 | 113,6 | 101,3 | 3.506,4 | 3.959,9 | 100,0 | 12,9 |

(1) Incluye: Educación; hoteles y restaurantes; servicios de hogares privados que contratan servicios domésticos; servicios comunales; sociales y personales; servicios de organización y organizaciones extraterritoriales y actividades atípicas.

(2) El crédito del BDP del año 2008 corresponde al segundo semestre

Fuente: Autoridades de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) y Estados Financieros del Banco de Desarrollo Productivo.¹En FAO, "Marco de Prioridades para la asistencia técnica de la FAO, 2010-2014, Bolivia", 2009, en internet: <http://www.fao.org/docrep/003/ab412e/ab412e30.htm>.

Cuadro 24: Programas y proyectos que coordina el Comité Técnico del CONAN

| <i>Proyecto y programas</i> | <i>Objetivo</i> | <i>Financiamiento</i> |
|--|--|--|
| Programa Multisectorial de Desnutrición Cero (PMD-C) | Erradicar la pobreza en menores de cinco con énfasis en menores de dos años mediante acciones multisectoriales. | Fondo Canasta 30 millones de USD |
| Programa Interagencial Desnutrición Cero PID-Cero) | Fortalecimiento de las capacidades de las familias, comunidades, sistema de salud y municipios para mejorar la atención integral y alimentación de los niños menores de 5 años, mujeres embarazadas y lactantes | Gobierno de Canadá a través de UNICEF 5 millones de USD. |
| Proyecto de Promoción del DHHA en Bolivia | Realización del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada. Apoyando la promulgación de la Ley de Alimentación Complementaria Escolar | FAO: 2da Fase 53.700 USD. 3ra Fase 136.000 USD. |
| Venta Infancia, seguridad alimentaria y nutrición | Fortalecer la capacidad de respuesta local en la ejecución de iniciativas intersectoriales enmarcadas en el PMD-C, para reducir drásticamente la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional de 22 municipios en situación muy crítica | Gobierno de España F-ODM 7 millones de USD |

Fuente: CT-CONAN, 2009. En UPIC-Tierra, “Avances en la Agenda Nacional de Desarrollo”, boletín No. 115, La Paz, 2009.

Cuadro 25: Programas del MDRA y MA (según financiamiento 2008)

| Programa | N° Proyectos o componentes | MONTO (\$US) |
|------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|
| CRIAR - PASA | 127 Proyectos de infraestructura | 9.861.674 |
| EMPODERAR - PAR | 55 alianzas rurales | 2.086.753 |
| SENASAG | s/d | 6.189.179 |
| PRONEFA | 7 componentes | |
| PRONESA | 4 componentes | |
| PROMOSCA | s/d | 824.959 |
| PROSACA | 1 componente | 291.128 |
| PNS-ATS | 1 componente | 1.223.230 |
| CIDAB | 2 proyectos | 374.583 |
| DICOCA-FONADAL | 81 proyectos de infraestructura | 5.527.693 |
| IBTA – Chapare | s/d | 178.851 |
| Mejoramiento Caminos Coroico | s/d | 75.424 |
| Caminos Vecinales Chapare – Yungas | s/d | 6.452.267 |
| Aprovechamiento Forestal | 19 componentes | 1.691.627 |
| Manejo de recursos naturales | 3 componentes | 608.000 |
| Programa de redoblamiento ganadero | Compra 37 mil vaquillas | 10.000.000 |
| Total | | 45.385.368 |

Fuente: Separata Periódico” Situación Alimentaria y política agraria en Bolivia” 2008.

Cuadro 26: Acciones realizadas por EMAPA-según departamento

| Departamento | Acciones realizadas | Cobertura (Municipios) | Beneficiarios (n° filas) | Costo (\$us) |
|--------------|--|---|--------------------------|--------------------|
| Chuquisaca | Producción de trigo(campaña agrícola 2007-2008) | Zudáñez, Mojo coya, Tomina, Padilla, Villa Tomina, Belisario Boeto, Villa Serrano, Nor Cinti, | 2.863 | 27.853,0 |
| La Paz | Fortalecimiento del Sistema Agroalimentario de Pequeños Productores de Arroz | Provincias: Larecaja(Teoponte); Caranavi(Caranavi); Sud Yungas(Palos Blancos); Abel Irruralde (Ixiamas) | 914 | 294.737,0 |
| Tarija | Producción Trigo Producción de Semilla | Provincia Cercado(Alto España Sud, Polla, Junacas Norte, Junacas Sud, El Cóndor, Canchones, Carlazo | 216 | |
| Santa Cruz | Producción de Arroz | Municipios: La Enconada, San Julián, San Pedro, Santa Rosa, Yapacani. | 614 | 726.300,5 |
| | Producción de Soya | Municipios: Yapacani, San Carlos, San Juan, Santa Rosa del Sara, San Pedro. | 832 | 2.981.742,1 |
| Beni | Entrega de Semillas | | 174 | 65.975,0 |
| | Entrega de Agroquímicos | | | 2.318,0 |
| Total | | | 5.613 | 4.098.925,7 |

Fuente: Separata Periódico” Situación Alimentaría y política agraria en Bolivia” 2008.

Cuadro 28: Producción agrícola esencialmente andina según grupo de productos

| | <i>Producción Agrícola Andina, según grupo de productos</i> |
|----------|--|
| 1 | Tubérculos y Raíces |
| | Camote, Oca, Papa, papa liza |
| 2 | Cereales |
| | Maíz, Quinua |
| 3 | Hortalizas |
| | Arveja, Cebolla, Choclo, Haba, Lechuga, Locoto, Ají, Tomate, Zanahoria |
| 4 | Frutales |
| | Ciruelo, Durazno, Higo, Manzana, Uva |
| 5 | Oleaginosas e industriales |
| | Maní |
| 6 | Forrajes |
| | Alfalfa, Cebada |

Fuente: Elaboración propia en base a: Mamerto Pérez Luna, “La otra cara de la pobreza del campesino andino”, La Paz, Coral, 2003.

Cuadro 29: Superficie cultivada, Volúmenes de producción y Rendimientos de los principales cultivos, gestión agrícola 2004/2005-2007/2008

| Cultivos | Superficie Cultivada | | | | | Producción | | | | | Rendimientos | |
|------------------|----------------------|-------------|----------------|--------------|----------------|-----------------|------------|-----------------|-------------|----------------|--------------|-----------|
| | 2004/2005 | | 2007/2008 | | Saldo | 2004/2005 | | 2007/2008 | | Saldo | Rend | Rend |
| | (ha) | % | (ha) | % | (ha) | ™ | % | ™ | % | (t) | 2004/2005 | 2007/2008 |
| Cereales básicos | 355646 | 13.9 | 356288 | 14.8 | 643 | 643327 | 5.5 | 495304 | 4.5 | -148023 | 1.81 | 1.39 |
| Estimulantes | 25352 | 1 | 25507 | 1.1 | 155 | 24692 | 0.2 | 24742 | 0.2 | 50 | 0.97 | 0.97 |
| Frutas | 100761 | 3.9 | 100865 | 4.2 | 105 | 922030 | 7.9 | 945716 | 8.6 | 23686 | 9.15 | 9.38 |
| Hortalizas | 108150 | 4.2 | 108531 | 4.5 | 381 | 396743 | 3.4 | 374772 | 3.4 | -21971 | 3.67 | 3.45 |
| Industriales | 1696864 | 66.4 | 1544543 | 64 | -152321 | 8222427 | 70.3 | 7512774 | 68.6 | -709653 | 4.85 | 4.86 |
| Tubérculos | 165328 | 6.5 | 173114 | 7.2 | 7786 | 1156942 | 9.9 | 1271017 | 11.6 | 114075 | 7.00 | 7.34 |
| Forrajes | 103034 | 4 | 102832 | 4.3 | -202 | 327561 | 2.8 | 331240 | 3 | 3679 | 3.18 | 3.22 |
| TOTAL | 2555135 | 99.9 | 2411680 | 100.1 | -143453 | 11693722 | 100 | 10955565 | 99.9 | -738157 | | |

Fuente: Elaboración propia en base a: Iván Finot, "Bolivia, la reconducción comunitaria de la reforma agraria" en memoria, Seminario Internacional. Bolivia post-constituyente, separata No. 15, La Paz, 2009.

Cuadro 30: Producción pecuaria, camélidos y ovinos, gestión 2000-2008*

| DESCRIPCION | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 (p) |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Llama | 1,868,623 | 1,935,703 | 1,980,370 | 2,018,874 | 2,076,607 | 2,130,218 | 2,183,827 | 2,237,170 | 2,487,057 |
| Alpaca | 220,775 | 228,412 | 235,802 | 240,986 | 248,157 | 255,129 | 262,329 | 269,285 | 355,975 |
| Caprino | 1,700,611 | 1,726,858 | 1,769,433 | 1,823,106 | 1,871,738 | 1,924,891 | 1,976,361 | 2,026,429 | 2,091,171 |
| Ovino | 7,352,951 | 7,477,123 | 7,596,897 | 7,723,474 | 7,843,299 | 7,970,641 | 8,112,185 | 8,237,739 | 8,381,228 |
| Total | 11,142,960 | 11,368,096 | 11,582,502 | 11,806,440 | 12,039,801 | 12,280,879 | 12,534,702 | 12,770,623 | 13,315,431 |

Fuente: INE, 2009.

Cuadro 31: Producción Agrícola Nacional por tipo de productos, principales importaciones agrícolas y agroindustriales, exportaciones agrícolas y agroindustriales, periodo 2000-2010. (En Miles de TM)*.

| N | Producto | ANOS | | | | | | | | |
|-------------|----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|-----------|
| | | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| I | CEREALES | | | | | | | | | |
| I.1 | Trigo | | | | | | | | | |
| | Utilización | 373,866 | 355,416 | 423,898 | 390,897 | 344,521 | 312,712 | 259,936 | 255,343 | 288,293 |
| | Producción | 104,262 | 116,778 | 143,480 | 102,897 | 84,584 | 103,528 | 129,106 | 145,153 | 199,413 |
| | Necesidad de Importación | 269,604 | 238,638 | 280,418 | 288,000 | 259,938 | 209,184 | 130,830 | 110,190 | 88,880 |
| | Producción – Importaciones | (165,342) | (121,860) | (136,938) | (185,103) | (175,354) | (105,656) | (1,725) | 34,963 | 110,533 |
| | Exportaciones | 1 | 24 | - | 0 | 1 | 93 | 0 | 0 | - |
| I.2 | Maíz | | | | | | | | | |
| | Utilización | 655,297 | 680,875 | 728,952 | 808,712 | 628,861 | 839,726 | 767,492 | 707,070 | 1,252,269 |
| | Producción | 653,271 | 677,829 | 724,613 | 787,708 | 627,218 | 837,098 | 765,427 | 692,760 | 1,236,585 |
| | Necesidad de M | 2,026 | 3,046 | 4,339 | 21,004 | 1,643 | 2,628 | 2,065 | 14,310 | 15,684 |
| | Prod – Importaciones | 651,245 | 674,783 | 720,274 | 766,704 | 625,575 | 834,470 | 763,362 | 678,449 | 1,220,901 |
| | Exportaciones | 1,275 | 8,846 | 2,120 | 5,184 | 6,176 | 4,329 | 25,309 | 24,336 | 10,538 |
| I.3 | Arroz | | | | | | | | | |
| | Utilización | 320,150 | 301,424 | 256,051 | 358,432 | 338,519 | 517,536 | 514,278 | 385,259 | 479,958 |
| | Producción | 310,099 | 287,134 | 248,211 | 356,108 | 335,594 | 514,151 | 512,267 | 371,841 | 435,960 |
| | Necesidad de M | 10,051 | 14,290 | 7,840 | 2,324 | 2,925 | 3,386 | 2,011 | 13,417 | 43,998 |
| | Prod – Importaciones | 300,048 | 272,844 | 240,371 | 353,784 | 332,669 | 510,765 | 510,256 | 358,424 | 391,962 |
| | Exportaciones | - | 1 | - | - | 5,092 | 1,058 | 8,210 | 5,701 | 54 |
| I.4 | Sorgo | | | | | | | | | |
| | Utilización | 95,326 | 105,363 | 166,098 | 177,628 | 174,465 | 221,719 | 292,983 | 146,688 | 481,553 |
| | Producción | 94,521 | 104,597 | 165,557 | 176,400 | 173,440 | 220,150 | 291,600 | 144,872 | 480,633 |
| | Necesidad de importación | 805 | 766 | 541 | 1,228 | 1,025 | 1,569 | 1,383 | 1,816 | 920 |
| | Producción – Importaciones | 93,716 | 103,831 | 165,016 | 175,172 | 172,415 | 218,581 | 290,217 | 143,056 | 479,713 |
| | Exportaciones | 169 | 632 | 105 | 116 | 183 | 460 | 10,565 | 10,869 | 12,473 |
| II | ESTIMULANTES | | | | | | | | | |
| II.1 | Café | | | | | | | | | |
| | Utilización | 24,949 | 24,704 | 24,867 | 24,934 | 24,844 | 24,894 | 24,849 | 24,713 | 27,433 |
| | Producción | 24,928 | 24,667 | 24,821 | 24,545 | 24,825 | 24,692 | 24,704 | 24,702 | 27,403 |
| | Necesidad de importaciones | 21 | 37 | 46 | 389 | 19 | 202 | 145 | 11 | 30 |
| | Producción – Importaciones | 24,907 | 24,630 | 24,775 | 24,156 | 24,806 | 24,490 | 24,559 | 24,691 | 27,373 |
| | Exportaciones | 6,379 | 4,263 | 4,637 | 4,506 | 5,491 | 5,099 | 5,701 | 5,297 | 4,446 |
| II.2 | te | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|--------------|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Utilización | 4,017 | 4,206 | 4,023 | 2,529 | 2,428 | 2,091 | 2,385 | 2,397 | 2,608 |
| | Producción | 3,600 | 3,650 | 3,660 | 2,010 | 2,016 | 1,659 | 1,950 | 1,860 | 2,060 |
| | Necesidad de importaciones | 417 | 556 | 363 | 519 | 412 | 432 | 435 | 537 | 548 |
| | Producción – Importaciones | 3,183 | 3,094 | 3,297 | 1,491 | 1,604 | 1,227 | 1,515 | 1,323 | 1,512 |
| | Exportaciones | 1 | 1 | 0 | 1 | 7 | 38 | 14 | 11 | 14 |
| III | FRUTALES | | | | | | | | | |
| III.1 | PRODUCCION TOTAL DE FRUTALES EN BOLIVIA EN TM | | | | | | | | | |
| | PRODUCCION NACIONAL | 1,176,473 | 1,174,495 | 1,207,139 | 1,104,254 | 1,114,115 | 1,110,769 | 1,117,301 | 1,130,877 | 853,464 |
| III.2 | PRINCIPALES IMPORTACIONES PRODUCTOS SELECCIONADOS | | | | | | | | | |
| | PRODUCTOS/TOTAL | 19,187 | 26,411 | 24,142 | 16,188 | 18,406 | 18,774 | 18,543 | 19,587 | 20,349 |
| | Dátiles, pinas | 175 | 148 | 62 | 32 | 49 | 66 | 77 | 57 | 249 |
| | cítricos | 1,764 | 2,107 | 2,725 | 434 | 363 | 381 | 317 | 520 | 504 |
| | Uvas | 5,537 | 2,984 | 3,755 | 2,605 | 1,739 | 1,336 | 1,911 | 2,060 | 1,959 |
| | Melones, sandía | 46 | 55 | 19 | 10 | 4 | 5 | 1 | 2 | 22 |
| | Manzanas, peras | 11,288 | 20,325 | 17,064 | 12,815 | 15,913 | 16,628 | 16,018 | 16,542 | 17,219 |
| | Las demás frutas frescas. | 377 | 792 | 516 | 293 | 339 | 359 | 219 | 407 | 398 |
| IV | HORTALIZAS | | | | | | | | | |
| IV.1 | PRODUCCION TOTAL DE HORTALIZAS EN TM | | | | | | | | | |
| | HORTALIZAS | 544,173 | 542,655 | 549,307 | 571,192 | 564,660 | 575,560 | 554,889 | 531,229 | 277,776 |
| IV.2 | PRINCIPALES IMPORTACIONES PRODUCTOS SELECCIONADOS | | | | | | | | | |
| | Total | 4,380 | 5,811 | 1,702 | 669 | 738 | 610 | 1,839 | 1,278 | 872 |
| | Tomates | 1,728 | 2,503 | 691 | 139 | 270 | 354 | 467 | 537 | 304 |
| | Cebollas, ajos | 370 | 1,312 | 204 | 288 | 137 | 48 | 267 | 121 | 30 |
| | Zanahorias, nabos | 1,855 | 1,589 | 528 | 164 | 258 | 158 | 1,038 | 479 | 261 |
| | Demás hortalizas | 427 | 407 | 280 | 78 | 73 | 50 | 66 | 141 | 277 |
| V | TUBERCULOS | | | | | | | | | |
| V.1 | PRODUCCION TOTAL DE TUBERCULOS EN TM | | | | | | | | | |
| | TUBÉRCULOS | 1,499,796 | 1,541,107 | 1,588,284 | 1,298,212 | 1,267,014 | 1,278,838 | 1,284,513 | 1,294,151 | 1,179,850 |
| V.2 | PRINCIPALES IMPORTACIONES PRODUCTOS SELECCIONADOS | | | | | | | | | |
| | PROD/TOTAL | 1,751 | 5,969 | 2,925 | 670 | 8,150 | 2,901 | 2,005 | 17,007 | 23,404 |
| | Papas' frescas o refrigeradas. | 1,283 | 5,410 | 2,682 | 532 | 8,052 | 2,809 | 1,899 | 16,899 | 23,354 |
| | Raíz, tubérculos | 468 | 559 | 243 | 139 | 98 | 92 | 106 | 108 | 51 |
| VI | INDUSTRIALES | | | | | | | | | |
| VI.1 | PRODUCCION TOTAL DE INDUSTRIALES EN TM | | | | | | | | | |
| | INDUSTRIALES | 4,960,003 | 4,860,395 | 5,698,011 | 6,861,098 | 6,992,302 | 7,108,668 | 6,900,552 | 5,906,282 | 9,285,340 |
| VI.2 | PRINCIPALES IMPORTACIONES PRODUCTOS SELECCIONADOS | | | | | | | | | |
| | Total | 287,419 | 270,865 | 294,979 | 254,134 | 133,684 | 142,915 | 214,871 | 250,437 | 63,678 |
| | Cocos, Nueces | 445 | 303 | 340 | 519 | 346 | 792 | 404 | 391 | 2,543 |
| | Demás frutos de cascara | 243 | 18 | 2,049 | 1,124 | 2,418 | 3,351 | 2,942 | 4,457 | 1,682 |
| | Habas (frijoles) de soja (soya), incluso quebrantada | 286,078 | 270,077 | 291,774 | 251,958 | 130,239 | 138,277 | 210,951 | 244,493 | 58,638 |
| | Semilla girasol | 653 | 467 | 815 | 532 | 682 | 494 | 575 | 1,096 | 817 |
| VII. | PRINCIPALES IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROINDUSTRIALES TM | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|-------------|---|---------|---------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Harina de trigo | 148,417 | 168,734 | 131,518 | 73,441 | 76,799 | 135,310 | 157,261 | 230,044 | 235,203 |
| | Harina de cereales | 4,225 | 723 | 244 | 2,768 | 1,973 | 699 | 40 | 19 | 81 |
| | Azúcar | 1,833 | 1,645 | 229 | 38 | 2,057 | 6,938 | 6,818 | 3,565 | 35 |
| | Alcohol | 1,771 | 2,301 | 1,774 | 1,647 | 1,916 | 2,116 | 2,894 | 3,295 | 4,421 |
| VII. | PRINCIPALES EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROINDUSTRIALES TM | | | | | | | | | |
| | Harina de trigo | 1,001 | 70 | 743 | 1,131 | 1,233 | 1,205 | 1,979 | 3,000 | - |
| | Harina de cereales | 11 | 178 | 190 | 185 | 600 | 531 | 1,972 | 654 | 1,067 |
| | Azúcar | 23,061 | 30,449 | 50,750 | 89,132 | 122,628 | 59,527 | 43,273 | 84,945 | 147,170 |
| | Alcohol | 17,780 | 21,809 | 18,837 | 37,835 | 49,864 | 44,341 | 51,766 | 64,667 | 85,562 |

Fuente: Elaboración propia en base a información del INE (importaciones, exportaciones), y de la UDAPE (producción nacional por producto).

*Se ha trabajado con 27 capítulos de los 99 que comprende la nomenclatura NANDINA (Nomenclatura Arancelaria Común de los países miembros de la comunidad andina), para la construcción de las principales importaciones.

-Se ha trabajado con 4 capítulo de los 99 que comprende la nomenclatura NANDINA para las exportaciones.

-Los datos de producción Nacional por producto se han obtenido de UDAPE.

-No se pudo construir una hoja de balance completa, ya que muchos de los productos que figuran en la producción nacional, no se encuentran de forma desagregada en la nomenclatura de NANDINA.

-Se construyo el balance únicamente para cereales y estimulantes ya que estos productos se encuentran desagregados tanto en la base de datos de la UDAPE, como en el sistema de comercio exterior del INE.

-Los productos seleccionados de NANDINA, como principales importaciones, han sido aquellos que tenían un peso más elevado, por grupo de productos “tubérculos”, “frutales”, etc. otros como el banano o plátano no han sido considerados por tener volúmenes bastante pequeños.

-Nos hemos centrado en el análisis de cereales, ya que de acuerdo al informe de la DCE, el *“Trigo es uno de los productos que explica el déficit alimentario en Bolivia”*, sin embargo se ha incluido las importaciones de harina de trigo y harina de otros cereales distintos del trigo, pues aparentemente las importaciones de trigo han disminuido en tanto que las de harina han aumentado.

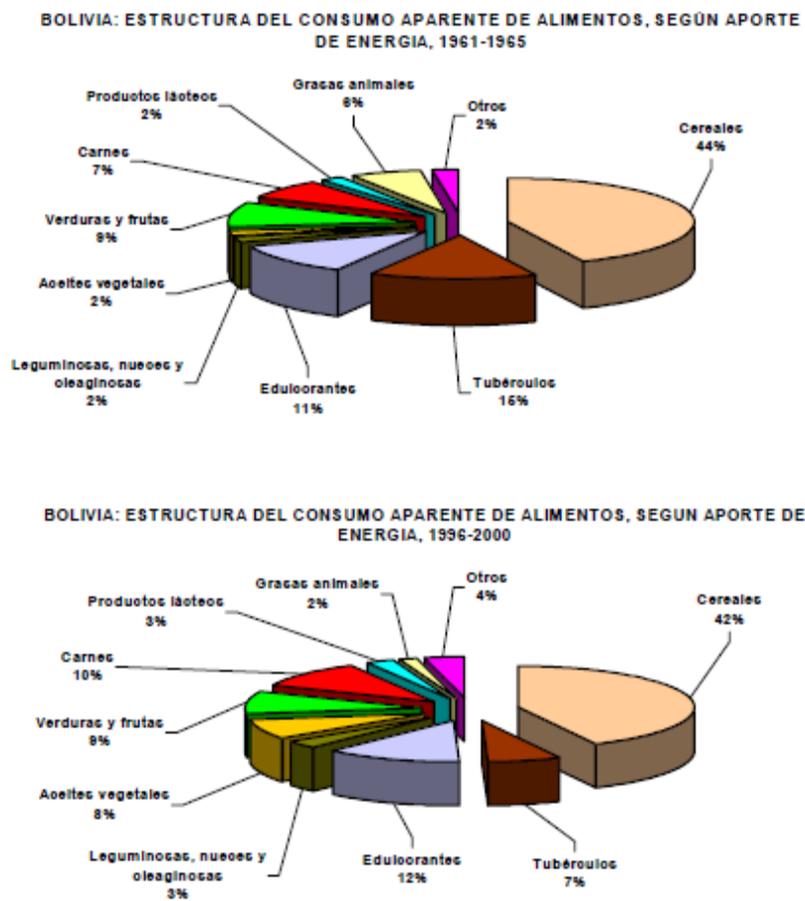
-Si bien existen datos hasta el 2010, (estimados) de las importaciones, no se cuenta con información completa de la producción a esta gestión, por lo que opto por trabajar únicamente hasta la gestión 2008.

-Los productos importados en la lista no llevan el nombre completo por ser demasiado extenso, sin embargo la lista se detalla a continuación.(Los productos están detallados en el mismo orden en que se encuentran en la matriz).

| <i>Lista de productos importados, Nomenclatura NANDINA.</i> |
|---|
| Trigo y morcajo de trigo |
| Maíz |
| Arroz |
| Sorgo de grano (granífero). |
| Café, incluso tostado o descafeinado; sucedáneos del café |
| Té, incluso aromatizado. |
| Dátiles, higos, piñas (ananás), aguacates (paltas)*, guayabas, mangos frescos o secos. |
| Agrios (cítricos) frescos o secos. |
| Uvas, frescas o secas, incluidas las pasas. |
| Melones, sandías y papayas, frescos. |
| Manzanas, peras y membrillos, frescos. |
| Las demás frutas u otros frutos, frescos. |
| Tomates frescos o refrigerados. |
| Cebollas, chalotes, ajos, puerros y demás hortalizas aliáceas, frescos o refrigerados. |
| Zanahorias, nabos, remolachas, y raíces comestibles similares, frescos o refrigerados. |
| Las demás hortalizas frescas o refrigeradas. |
| Patatas (papas)* frescas o refrigeradas. |
| Raíces de mandioca (yuca), batatas y raíces y tubérculos, frescos, refrigerados, congelados o secos |
| Harina de trigo o de morcajo (tranquillón). |
| Harina de cereales, excepto de trigo o de morcajo (tranquillón). |
| Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa |
| Vino de uvas frescas, incluso encabezado; mosto de uva |
| Alcohol etílico sin desnaturalizar grado alcohólico volumétrico inferior al 80 % vol; aguardiente |
| Cocos, nueces del Brasil y nueces de marañón, frescas o secas, incluso sin cáscara o mondadas. |
| Los demás frutos de cáscara frescos o secos, incluso sin cáscara o mondados. |
| Habas (porotos, frijoles, fréjoles)* de soja (soya), incluso quebrantadas. |
| Semilla de girasol, incluso quebrantada. |

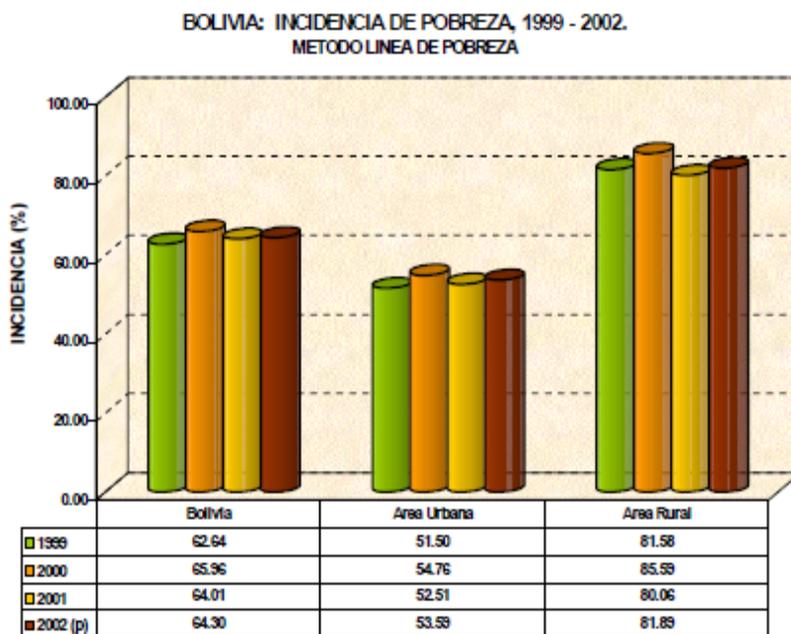
ANEXOS II

Grafico 3: Estructura del Consumo Aparente de Alimentos según aporte de energía.



FUENTE: AGRODATA SRL. y FAOSTAT, febrero 2003.

Grafico 4: Bolivia: Incidencia de Pobreza, 1999-2002.



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística/ MECOV, 1999 al 2002.