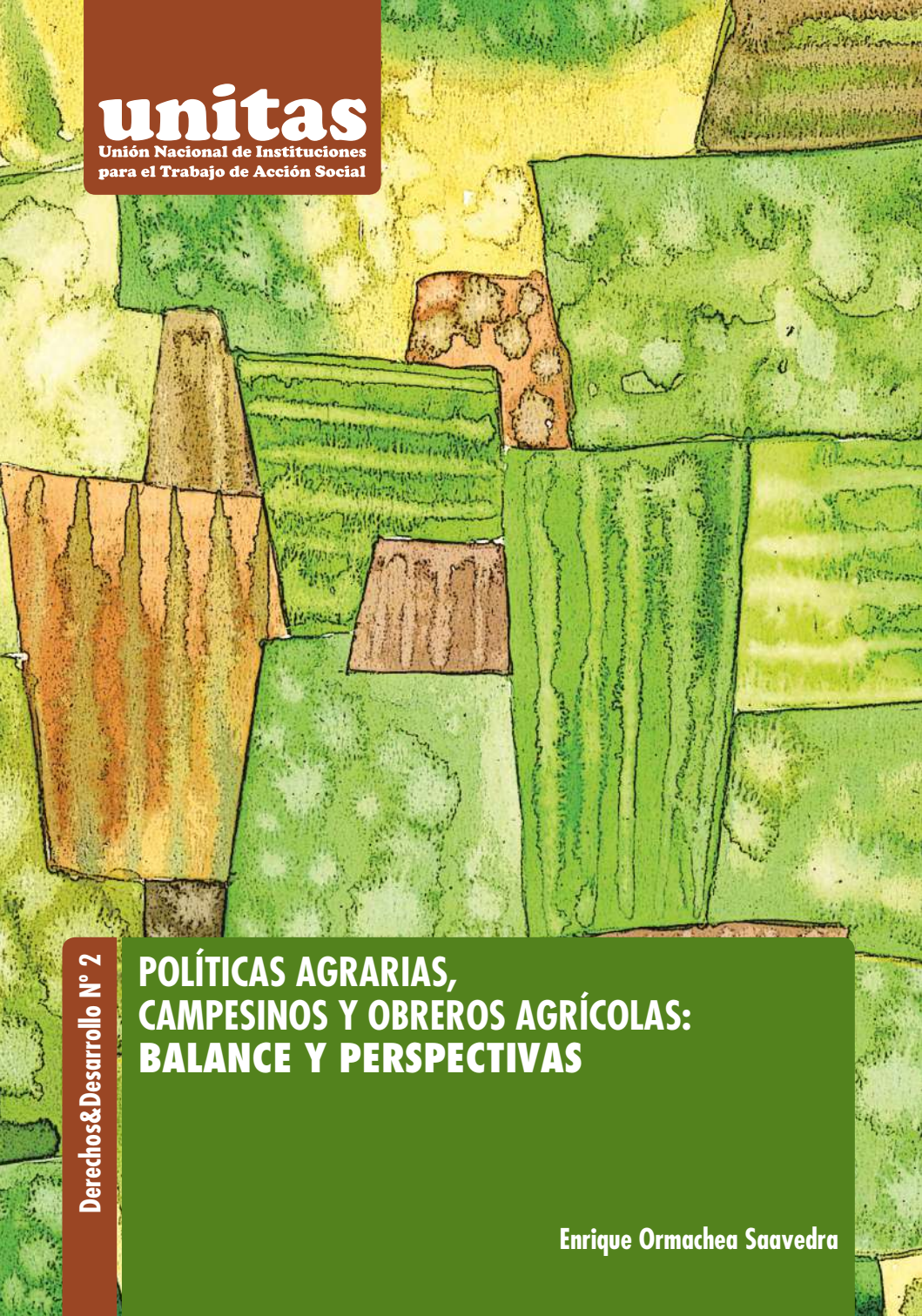




unitas

Unión Nacional de Instituciones
para el Trabajo de Acción Social

Derechos & Desarrollo N° 2

POLÍTICAS AGRARIAS, CAMPEÑINOS Y OBREROS AGRÍCOLAS: BALANCE Y PERSPECTIVAS

Enrique Ormachea Saavedra



POLÍTICAS AGRARIAS, CAMPEsinOS Y OBREROS AGRÍCOLAS: BALANCE Y PERSPECTIVAS

Derechos&Desarrollo N° 2

POLÍTICAS AGRARIAS, CAMPESINOS Y OBREROS AGRÍCOLAS: BALANCE Y PERSPECTIVAS

Autor:

Enrique Ormachea Saavedra

Depósito legal: 4-1-2886-18

ISBN O.C.: 978-99974-0-388-9

ISBN: 978-99974-0-390-2

Revisión Técnica:

David Birbuet

Coordinación de publicación:

Carlos Revilla

Katherine Illanes

Ilustraciones y diseño de tapa:

Marco Peñaloza y Jorge Olmos D.

Edición Gráfica:

Jorge Olmos Durán

Impreso en:

Ediciones Gráficas Virtual

Primera edición: 500 ejemplares

La Paz - Bolivia, 2018

Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social - UNITAS

Directora Ejecutiva: Susana Eróstegui

Calle Luis Crespo N° 2532. Sopocachi

Teléfonos: 591-2 - 242 0512 / 241 7218 | Fax: 591-2 - 242 0457

La Paz - Bolivia

unitas@redunitas.org

www.redunitas.org

**La presente publicación ha sido elaborada en el marco
del programa de cooperación de la Unión Europea.**

La responsabilidad sobre el contenido de este libro corresponde a sus autores
y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea ni de UNITAS



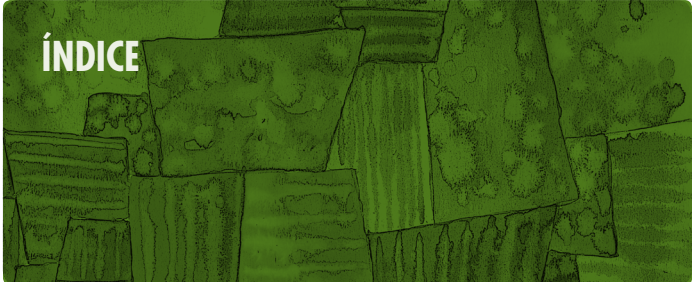
POLÍTICAS AGRARIAS, CAMPEsinOS Y OBREROS AGRÍCOLAS: BALANCE Y PERSPECTIVAS

Derechos&Desarrollo N° 2

Enrique Ormachea Saavedra



ÍNDICE



	PRESENTACIÓN	7
	INTRODUCCIÓN	11
1	EL CONTEXTO EN EL QUE SE DESENVUELVEN LAS POLÍTICAS AGRARIAS DEL GOBIERNO DEL MAS	15
2	LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO ASALARIADO EN LA AGRICULTURA	25
3	PLANES DE DESARROLLO Y POLÍTICAS AGRARIAS DEL GOBIERNO CENTRAL	32
	3.1. La Agenda Patriótica 2025 y la producción agropecuaria	32
	3.2. El Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 y la producción agropecuaria	34
	3.3. El Plan del sector agropecuario y rural con desarrollo integral para vivir bien (2016 – 2020)	37
	3.4. Programas del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural	44

4	LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DEPARTAMENTALES Y LAS POLÍTICAS AGRARIAS	46
4.1.	Gobierno Autónomo Departamental de La Paz y las políticas agrarias	46
4.2.	Gobierno Autónomo Departamental de Tarija y las políticas agrarias	48
4.3.	Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba	52
5	LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO LOCAL	57
6	MÁS ALLÁ DE LOS PLANES Y DISCURSOS: LAS POLÍTICAS AGRARIAS REALES DEL GOBIERNO DEL MAS	61
7	PERCEPCIONES ACERCA DE LAS POLÍTICAS AGRARIAS NACIONALES, DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES	71
7.1.	Visiones desde los municipios rurales	71
7.2.	Visiones desde los dirigentes de base	74
7.3.	Las visiones desde los campesinos comunarios	77
7.4.	Visiones desde las organizaciones de la sociedad civil	86
7.5.	Temas centrales de debate	88
8	LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES Y PERSPECTIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS ODS	91
9	OPORTUNIDADES Y LIMITACIONES PARA ACCIONES DE INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	102
10	LOS TEMAS RELEVANTES DE SEGUIMIENTO Y DE EXIGIBILIDAD DE POLÍTICAS PÚBLICAS AGRARIAS	106
	BIBLIOGRAFÍA	108
	ANEXOS	112



PRESENTACIÓN

Promover una participación activa e inclusiva en la implementación del Plan de Desarrollo Económico Social (2016 – 2020), la Agenda Patriótica 2025, y la Agenda de Desarrollo 2030, desde un enfoque multisectorial, implica el involucramiento de todos los actores para integrar mejor las diversas necesidades y preocupaciones de la población en la formulación de políticas de desarrollo sostenible a todos los niveles y para involucrarlos en la implementación y seguimiento de los procesos.

En ese marco, dada la relevancia de reforzar el mutuo entendimiento entre sociedad civil, gobierno, cooperación internacional, sector privado, academia, autoridades locales y regionales para explorar maneras de mejorar las políticas y los programas de desarrollo en Bolivia, la Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social, sus instituciones asociadas y programas abren, año tras año, oportunidades para el intercambio de cono-

cimientos, el debate público, el enriquecimiento y articulación de agendas, desde una perspectiva nacional, para la construcción de propuestas participativas de políticas públicas.

Específicamente, este conjunto de estudios es el resultado de un proceso participativo de investigación y debate público iniciado en el año 2017 por UNITAS y sus instituciones asociadas en el marco del Proyecto: “Sumando Voces, Multiplicando Acciones: las OSC como actoras del desarrollo y políticas sostenibles” con el apoyo de la Unión Europea. El mismo busca mejorar la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los procesos de desarrollo nacional, para el ejercicio pleno de sus derechos y la eficacia de políticas públicas, en democracia, y es ejecutado por ACLO, CEJIS, Casa de la Mujer, SEMTA, CEDLA, IPTK, Mujeres en Acción, IICCA, CIAC, CENDA, DNI-B, e INDICEP.

Los 6 estudios encargados a investigadores/as y académicos/as de reconocida trayectoria y experiencia, son la base para profundizar procesos de generación de conocimientos, debate e incidencia en políticas públicas, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES) y la Agenda Global de Desarrollo 2030. Apelando a metodologías de Investigación Acción Participativa (IAP) las asociadas de UNITAS, levantaron 14 diagnósticos que, desde la perspectiva de sujetos que viven los efectos de la pobreza y la desigualdad en ámbitos locales específicos, evaluaron la implementación del PDES por parte del nivel central, departamental y municipal del Estado, así como el grado de convergencia institucional multinivel en relación a procesos de planificación (ley 777), asignación de recursos, coherencia y efectividad con respecto a las necesidades de población.

De la articulación temática de los resultados de los diagnósticos y de 6 foros departamentales realizados durante el 2017, surgieron 6 temas de estudio que exploran el estado de

situación de problemáticas sociales de alta relevancia en el contexto actual así como de las políticas previstas e implementadas para atenderlas.

Los estudios abordan temáticas tales como hábitat urbano y vivienda en un contexto de acelerada urbanización; la situación institucional y financiera de la política de seguridad social en la prestación de servicios de salud; el desempeño de las políticas públicas dirigidas a enfrentar la violencia y la discriminación hacia Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes así como el cumplimiento de los derechos de las mujeres para vivir una vida libre de violencia; cuestiones de soberanía y seguridad alimentaria; inclusión social, autonomías y gestión territorial indígena.

La pertinencia social y la legitimidad política de dichos aportes se nutre de las problemáticas, preocupaciones y prioridades de quiénes viven los efectos de la pobreza y la desigualdad en los ámbitos donde las instituciones asociadas tienen una larga trayectoria de trabajo y un profundo conocimiento del entorno y las condiciones de vida de sus habitantes.

Estas y otras situaciones vinculadas a los compromisos del Estado en materia de Desarrollo Sostenible llevan a la necesidad de promover y articular la reflexión y el aporte de actores del sector público, la cooperación, la academia y la sociedad civil con miras a identificar los caminos más pertinentes para alcanzar metas comunes de la manera más efectiva.

Cabe recordar que en diciembre de 2011, el Cuarto Foro de Alto Nivel (FAN) en Busán colocó las Alianzas Incluyentes en el centro del debate, subrayando la importancia de enriquecer el debate con las opiniones y contribuciones de un número mucho mayor de actores, con experiencia de primera mano en la coope-

ración para el desarrollo. La introducción de "incluyente" nace de tres convicciones, confirmadas en una serie de acuerdos: a) Todos los actores implicados, en su propia capacidad y con su propia experiencia, poseen un papel complementario a desempeñar en el logro de los objetivos de desarrollo; b) deben realizarse esfuerzos para garantizar que los beneficios lleguen a todos sin dejar a nadie atrás; c) la inclusividad conlleva una mayor participación pero también responsabilidades mutuas.

Esperamos que los resultados de los estudios que contribuyen con información y análisis actualizados sobre la situación de las problemáticas en el marco de los temas priorizados, sean motivo de un diálogo franco a partir del intercambio de ideas y saberes diversos; que generen oportunidades para establecer complementariedades y sinergias entre los diferentes actores a nivel nacional y subnacional, así como la creación de alianzas que posibiliten avances importantes en la reducción de la pobreza y la desigualdad en Bolivia.

Agradecemos a las organizaciones sociales, las instituciones y los investigadores/as por sus aportes en este proceso de construcción colectiva de conocimientos, para abrir nuevos y más amplios espacios que permitan promover activamente la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el análisis y elaboración de propuestas de políticas públicas, y diseñar nuevos paradigmas del desarrollo que respondan a la realidad nacional.

Susana Eróstegui
Directora Ejecutiva
UNITAS



INTRODUCCIÓN

Este documento se propone contribuir con información y análisis acerca de la orientación de las políticas públicas agrarias nacionales, departamentales y municipales en relación a los pequeños productores agrícolas que, para el gobierno del MAS - al menos en el discurso-, están llamados a jugar un rol importante en la producción agropecuaria de cara a lograr la seguridad y soberanía alimentaria del país. Y también acerca de los trabajadores asalariados del campo, que tienen una participación cada vez más importante en la producción agrícola del país.

Pero, además, este estudio también se propone que las organizaciones sociales que participan de las acciones que realiza el proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones: las OSC como actoras del desarrollo y políticas sostenibles” dirigido por UNITAS, cuenten con insumos para sus tareas de seguimiento de las políticas públicas y para sus acciones de incidencia en aquellas que

promuevan la realización de derechos de los campesinos y de los trabajadores asalariados del campo.

Finalmente, este estudio se propone hacer conocer un estado de situación de aquellos aspectos de la problemática agropecuaria y de las políticas agrarias que permitan valorar cuán cerca o cuán lejos está el gobierno de cumplir con las metas que se ha planteado la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

El análisis realizado, se basó exclusivamente en la recolección de información secundaria, tanto bibliográfica como estadística, y utilizó para el desarrollo de varios de sus capítulos la importante información que el Proyecto “Sumando Voces, multiplicando acciones” ha venido generando desde su puesta en marcha a través de distintas modalidades: informes de avance, diagnósticos participativos, foros departamentales, consultas nacionales, entre otros, que tiene la virtud de incorporar las percepciones y los puntos de vista de campesinos y asalariados del campo sobre su situación y en relación a la orientación de las políticas públicas agrarias.

Este documento consta de diez capítulos. Se inicia con uno orientado a brindar un breve análisis en relación a los principales cambios que se han operado en la sociedad rural boliviana en los últimos sesenta años, a objeto de comprender de mejor manera el contexto social en el cual vienen desarrollándose las políticas agrarias del gobierno del MAS.

El segundo capítulo, está orientado a brindar información sobre la importancia cuantitativa que ha adquirido el trabajo asalariado en la agricultura, su importancia en la producción agropecuaria así como algunos aspectos relacionados con su actual situación de desprotección social.

El tercer capítulo está dedicado a hacer conocer los principales planteamientos que en el ámbito de la producción agropecuaria señalan la Agenda Patriótica 2025 y el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020, así como las principales orienta-

ciones de los planes estratégicos 2016-2020 tanto del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) como del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP), que son los principales entes gubernamentales encargados del desarrollo de programas y proyectos vinculados al sector agropecuario.

Debido al corto tiempo asignado a la elaboración de este estudio, el análisis sobre las orientaciones de las políticas públicas departamentales no pudo realizarse con base en la revisión de los planes de las nueve gobernaciones del país. En este sentido, y tomando en cuenta que los diagnósticos participativos realizados por las instituciones que participan en el proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones” se realizaron en municipios de La Paz, Cochabamba y Tarija, se decidió analizar los planes de las gobernaciones de estos departamentos. El cuarto capítulo está dedicado a este tema.

Lamentablemente no se pudo tener acceso a los planes de la gran mayoría de los municipios donde se realizaron los diagnósticos participativos. En este sentido, para abordar la problemática de los gobiernos autónomos municipales y el desarrollo agropecuario local, se tuvo que recurrir a la información de otros municipios que cuentan con sus respectivos “planes territoriales de desarrollo integral para vivir bien (PTDI)” como fuente para el desarrollo de este quinto capítulo.

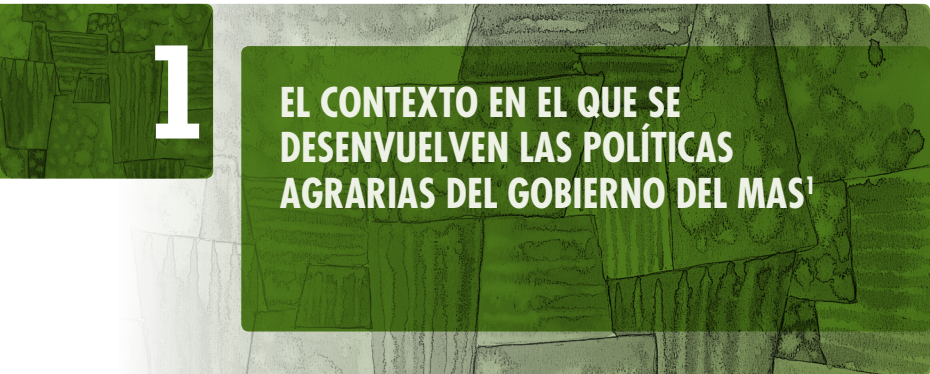
El sexto capítulo se orienta a demostrar que las políticas agrarias verdaderamente relevantes se elaboran a través de leyes y decretos supremos surgidos al calor de la coyuntura económica y social y la correlación de fuerzas. Está dedicado a conocer cómo las demandas de los sectores agroempresariales se han convertido paulatinamente en las principales políticas agrarias, y a realizar un balance sobre la aplicación de las principales políticas orientadas a los pequeños productores campesinos.

El séptimo capítulo recupera y presenta las percepciones de los campesinos y trabajadores asalariados del campo, así

como de las organizaciones de la sociedad civil, en relación a las orientaciones de las políticas agrarias de los tres niveles gubernamentales.

Tomando en cuenta el estado de situación del sector agropecuario en el país, las limitaciones que presenta la producción campesina, la situación de los trabajadores asalariados del campo y la orientación de las principales políticas gubernamentales, el capítulo octavo está orientado a debatir las posibilidades de cumplimiento de las metas de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

El noveno capítulo presenta el contexto que se vive en país en relación al ejercicio de exigibilidad de derechos y de incidencia en políticas públicas, para lo cual recupera el diagnóstico del Proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones”. El documento finaliza con el décimo capítulo orientado al señalamiento de los temas centrales de seguimiento a las políticas agropecuarias y de exigibilidad de derecho en relación a los trabajadores asalariados del campo y los pequeños productores campesinos.



1

EL CONTEXTO EN EL QUE SE DESENVUELVEN LAS POLÍTICAS AGRARIAS DEL GOBIERNO DEL MAS¹

La ausencia durante muchos años de información estadística basada en encuestas y censos especializados, fortaleció la persistencia de visiones idealizadas del mundo agrario, así como la de otras ancladas en caracterizaciones de los primeros años de la reforma agraria, que han fortalecido diversos planteamientos orientados a desconocer cualquier grado de transformación de la sociedad rural boliviana desde 1952 a la fecha.¹

Para estas visiones, las comunidades campesinas no habrían sufrido ninguna transformación, sus miembros serían socialmente homogéneos —como consecuencia de la persistencia de la economía natural— y, por tanto, no existiría ningún grado de diferenciación patrimonial y menos social entre los mismos. En este sentido, la economía mercantil no tendría ningún peso en el

¹ Este capítulo se basa en Enrique Ormachea Saavedra (2018)

campo y menos en las comunidades andinas, donde primaría la armonía y la reciprocidad en la producción y distribución de los bienes agropecuarios. Pese a la insistencia en la persistencia de este escenario que estaría marcado por una limitada relación de éstas con el mercado, no falta quienes sostienen —contradictoriamente— que los campesinos seguirían aportando con la mayor parte de la producción agropecuaria del país, pues la producción agrícola capitalista sería apenas una pequeña costra localizada en el departamento de Santa Cruz, donde además predominarían latifundistas que obtendrían renta en trabajo. En síntesis, para estas corrientes, prevalecería un escenario prácticamente similar al que existía antes de la Reforma Agraria de 1953.

Desde ya y como lo señalamos en otro texto² partimos señalando que la sociedad rural boliviana a inicios del siglo XXI, no puede dejar de reflejar los rasgos propios de la economía combinada que caracteriza a un país capitalista atrasado como Bolivia. Sin embargo, también señalamos, que a pesar de las condiciones históricas que imposibilitan el desarrollo integral del modo de producción capitalista en Bolivia, el predominio del capitalismo en el país determina que la sociedad rural no sea ajena a las presiones que ejerce la economía de mercado sobre ella, por lo que ésta tiende a transformarse al influjo de sus leyes.

En este sentido, para comprobar si la sociedad rural boliviana ha sufrido o no cambios cualitativos, se debe comparar la composición de ésta antes de la reforma agraria de 1953 —marcada por un escenario de un débil desarrollo de la economía mercantil en el campo y por el predominio de la producción agrícola precapitalista— con aquella que encontramos a inicios del siglo XXI, cuyo contexto está marcado, al contrario, por una importante expansión de la economía mercantil en el campo y por el predominio de la producción agrícola capitalista.

² Enrique Ormachea Saavedra (2016)

La sociedad rural boliviana en el periodo anterior a la Reforma Agraria de 1953 se caracterizaba por la presencia de medianos y grandes terratenientes que obtenían renta en trabajo y por la existencia de una masa importante de campesinos serviles. No menos relevante era la presencia de campesinos asentados en comunidades que no fueron afectadas por la presencia de la hacienda con marcados rasgos de persistencia de la economía natural o patriarcal³. Existían también, en menor cuantía, pequeños productores mercantiles y arrendatarios que recurrían esporádicamente al uso de peones y jornaleros, hacendados semicapitalistas (en el sentido que combinaban el trabajo asalariado con la obtención de renta en trabajo, sobre todo en las tierras bajas), así como contadas unidades productivas agropecuarias de corte capitalista (sobre todo en los valles y el oriente) que daban lugar a la presencia de una incipiente burguesía agraria y, por tanto, a una incipiente clase de obreros agrícolas. La mayor parte de la producción agropecuaria, sin embargo, era realizada por las explotaciones agropecuarias precapitalistas, fundamentalmente por las haciendas con trabajo servil y por las comunidades campesinas patriarcales.

En contra posición a este escenario, la llamada “revolución de 1952” —que se propuso el desarrollo capitalista del país (sin lograrlo plenamente)— se planteó la necesidad de transformar las relaciones sociales predominantes hasta entonces en el campo.

³ Utilizamos el concepto de “campesino patriarcal” tal como es usado en la economía política, es decir, para hacer referencia a aquellos pequeños agricultores libres que “producen por sí mismos la parte predominante de sus medios de subsistencia (alimentación, vestimenta e instrumentos de trabajo) y que sólo destinan al mercado una pequeña porción de su producción” (Calva 1988:30). Y entendemos por “economía natural” aquel estadio del desarrollo caracterizado por la articulación de la agricultura y la industria doméstica campesina, constituida por unidades económicas homogéneas que efectúan “todos los tipos de trabajo económico, comenzando por la obtención de las diversas materias primas y terminando por la preparación definitiva de las mismas para su consumo” (Lenin, 1974: 22) Se trata de campesinos con muy esporádicas relaciones con el mercado, pues destinan a éste sólo una pequeña porción de su producción excedente y adquieren del mismo lo estrictamente necesario, ya que viven de su propia producción agropecuaria e industrial doméstica. (Calva 1988: 30)

Las bases para ello, se dieron tanto a través de la revolución agraria protagonizada por los propios campesinos en las tierras altas del país, así como a través de la Ley de Reforma Agraria de 1953. Estos hechos y una serie de políticas agrarias desarrolladas durante los gobiernos del periodo nacionalista o de sustitución de importaciones (1952-1984), durante los gobiernos neoliberales (1985-2005), y durante el gobierno del MAS (2006 a la fecha), promovieron, por distintas vías, el desarrollo de economía mercantil en el campo y del propio capitalismo en la producción agropecuaria.

Y si bien, como sabemos y reiteramos, el capitalismo no ha logrado desarrollarse plenamente en el campo, la sociedad rural boliviana presenta una configuración social distinta a la que prevalecía antes de 1952, por las siguientes razones.

En **primer lugar**, por la desaparición de los hacendados que obtenían renta en trabajo y de los campesinos siervos. Éstos, al expulsar a los terratenientes de sus haciendas en las tierras altas del país, eliminaron de facto ambas figuras. Asimismo, la Ley de Reforma Agraria de 1953 legalizó la abolición del trabajo servil, coadyuvando por esta vía también a la eliminación de esta relación social en el campo allí donde no fue ejecutada a través de la acción directa de los campesinos siervos sublevados. En este sentido, a inicios del siglo XXI, las haciendas basadas en el trabajo servil ya no existen como forma predominante de producción en el campo. Sin embargo, aquellas donde aún se combina el trabajo asalariado con la obtención de renta en trabajo, presentan rasgos más típicamente capitalistas que precapitalistas⁴.

En **segundo lugar**, porque estamos presenciando la conversión de aquellos campesinos cuya producción agrícola y arte-

⁴ En este tipo de unidades agropecuarias, el trabajo agropecuario es retribuido en salario y el trabajo servil se presenta fundamentalmente en las tareas domésticas a las que son sometidas generalmente las esposas de los trabajadores insertos en las mismas. Al respecto véase Defensoría del Pueblo (2007) "Investigación sobre la situación de los derechos humanos de los trabajadores de estancias ganaderas en el departamento del

sanal (estrechamente interrelacionada) era destinada fundamentalmente al autoconsumo, en otro tipo de productores que ya son simples agricultores y que destinan una parte importante de su producción al mercado dependiendo cada vez más de éste, tanto para su consumo productivo como personal. Estamos hablando entonces de la transformación de los campesinos patriarcales en campesinos mercantiles o pequeños burgueses.

Este nuevo tipo de campesino si bien produce mercancías con el concurso exclusivo de fuerza de trabajo familiar, reproduciendo por tanto relaciones de producción pre capitalistas, “en tanto elaborador de mercancías...no es, eo ipsos, el residuo de una formación pre burguesa; es, por el contrario, una de las células económicas o unidades de producción propias de la sociedad burguesa. Se trata de un campesinado formado a imagen y semejanza del régimen de la economía de mercado. Integra la fracción agrícola de los productores pequeño burgueses, parte históricamente inseparable de todo régimen de economía mercantil capitalista” (Calva 1988:379).

En **tercer lugar**, se deben señalar los procesos de diferenciación social entre el campesinado⁵. Como parte del mismo se debe remarcar, por un lado, la expansión de los pequeños productores agrícolas capitalistas o de los campesinos ricos en toda la geografía nacional; es decir, de aquellos productores que trabajan la tierra personalmente, pero con el concurso de peones y

Beni: ciudadanía, derechos humanos y condiciones socio-laborales” (La Paz: Defensoría del Pueblo)

⁵ Entendemos por diferenciación campesina “aquel proceso que si bien tiene como antecedente la simple diferenciación de bienes patrimoniales entre los campesinos (tierra, ganado, aperos de labranza, etc.), da finalmente curso a la presencia de clases opuestas entre los mismos como consecuencia del desarrollo del régimen capitalista y el abatimiento progresivo de la economía natural. Se trata del proceso de transición de la economía natural a la economía mercantil y de ésta a la capitalista, proceso que como señala Lenin, “da curso a la formación de nuevos tipos de población en el campo”, es decir, tipos que “que constituyen la base de la sociedad donde dominan la economía mercantil y la producción capitalista”.

jornaleros asalariados. Entre éstos se pueden encontrar diferentes estadios de transición hacia el polo burgués: desde unidades productivas donde la fuerza de trabajo familiar es aún superior a la fuerza de trabajo asalariada y que, por tanto, mantienen rasgos más precapitalistas que capitalistas, otras donde la fuerza de trabajo familiar se distribuye por igual con la fuerza de trabajo asalariada, hasta unidades de producción donde la fuerza de trabajo asalariada es ya mayor a la fuerza de trabajo familiar, presentando rasgos más propiamente capitalistas. En muchas de estas explotaciones agropecuarias la fuerza de trabajo familiar termina separándose progresivamente del trabajo directo, convirtiéndose, por tanto, en explotaciones capitalistas plenas.

Como señala Calva, “a medida que el campesinado mercantil aumenta su empleo de trabajo asalariado transformándose en un pequeño capitalista, su propiedad cambia de carácter. Cuanto menor es la cuantía de su propio trabajo directamente productivo y mayor la del trabajo asalariado empleado, tanto mayor es la proporción de plusvalor retenido que deriva de la explotación de los asalariados, y tanto más se transforma el carácter de la propiedad en puramente capitalista. La propiedad basada en el propio trabajo —que tanto ensalzan los románticos— se trastoca en lo contrario; en una propiedad basada en la explotación del trabajo ajeno, en la apropiación de trabajo excedente no retribuido” (Calva, 1988:548)

Por otro lado, y como parte del proceso de diferenciación campesina, se debe remarcar la cada vez mayor relevancia cuantitativa de una gran masa de campesinos pobres; es decir, de aquellos que, si bien cuentan con una parcela, ya no pueden existir única y exclusivamente de la producción agropecuaria. Entre éstos, también es posible encontrar distintos estadios de descampesinización; desde aquellos para los cuales el trabajo asalariado extrapredial es solamente un pequeño complemento del ingreso que genera la producción agropecuaria independiente, hasta

aquellos para los cuales la venta temporal de su fuerza de trabajo para subsistir en la agricultura o en otras ramas de la economía es fundamental para la reproducción familiar. En determinadas circunstancias, una parte de éstos termina finalmente engrosando las filas del proletariado agrícola o urbano; es decir, viviendo exclusivamente de la venta de fuerza de trabajo.

En **cuarto lugar**, se debe remarcar la emergencia y la relevancia económica de las tres clases sociales fundamentales que corresponden al predominio de la agropecuaria capitalista en el agro; es decir, la presencia de la burguesía agraria y de la clase de los obreros agrícolas, así como la de los terratenientes que obtienen renta capitalista de la tierra y que no tienen ninguna semejanza con los terratenientes que obtenían renta en trabajo antes de 1953.

En resumen, estamos frente a una nueva realidad social en el campo. El reconocimiento de estas transformaciones es fundamental para poder analizar con mayor precisión, a quiénes benefician y a quienes no benefician las políticas agrarias de los distintos niveles de gobierno, pues no es lo mismo un campesino pobre, semiproletarizado, cuyas condiciones patrimoniales son limitadas (tierra, aperos de labranza, recursos económicos, etc.) para acceder a programas y proyectos que implican una serie de requisitos que éstos no pueden cumplir (por ejemplo, garantías de bienes para la obtención de crédito), que un campesino rico con mayor cantidad de tierras, bienes urbanos que pueden ser hipotecados para fines de obtención de créditos, capital para pago de maquinaria, peones y jornaleros, entre otros y que facilitan el acceso a programas y proyectos estatales.

Durante 2017, las instituciones que participan del Proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones” coordinado por UNITAS, realizaron unos diagnósticos participativos a objeto de conocer el grado de implementación de los programas y proyectos del gobierno central, de los gobiernos autónomos departamentales y

de los gobiernos municipales a nivel local, habiendo realizado un breve análisis de la situación socioeconómica de las comunidades de los municipios seleccionados.

Los mismos permiten corroborar los importantes cambios que se han venido presentando en las comunidades campesinas y que las políticas agrarias del gobierno del MAS están consolidando. En primer lugar, la progresiva transformación del campesinado patriarcal o de economía de autoconsumo en un campesinado más claramente mercantil (es decir, en un campesinado que depende cada vez del mercado tanto para su producción como para su consumo personal y productivo).

Y, en segundo lugar, la importancia de los procesos de diferenciación social campesina expresados en la transformación de un segmento de campesinos en pequeños productores capitalistas (que trabajan contratando también fuerza de trabajo asalariada) o de otros que logran convertirse en productores capitalistas plenos (ya no participan en la producción y lo hacen exclusivamente con peones asalariados). Otra parte, la más numerosa, obligada a vender temporalmente su fuerza de trabajo o a realizar actividades independientes fuera del predio para sobrevivir.

El diagnóstico realizado en el municipio de Cocapata que corresponde a una sección de la provincia Ayopaya del departamento de Cochabamba (CENDA: 2017) retrata una situación donde es posible advertir las transformaciones sociales generales señaladas líneas arriba; es decir, cambios en la disponibilidad de mano de obra familiar debido a la migración temporal o definitiva de los miembros de las unidades productivas agropecuarias a otros lugares del país o del extranjero, con efectos en la división del trabajo familiar. Solamente los padres o uno de ellos vuelven a la comunidad (pues los hijos estudian) para realizar trabajos puntuales de agricultura o cuidado de animales actividades donde ya se suele contratar peones asalariados. Por otro

lado, entre otros segmentos, se observan migraciones temporales cortas para vender fuerza de trabajo o para atender terrenos en zonas más tropicales para complementar ingresos.

La mayor articulación de estos campesinos al mercado, hace que progresivamente vayan especializándose en un número determinado de cultivos (en este caso se priorizan, por ejemplo, variedades de papa más comerciales y se dejan de cultivar otras variedades), proceso que se acentúa por la promoción estatal de variedades comerciales (semillas certificadas) que están produciendo la pérdida paulatina de variedades nativas de papa.

Todos estos procesos están implicando cambios en los sistemas comunales de producción donde se percibe una tendencia a privilegiar la producción en sayañas (tierras de propiedad familiar) y el abandono de la producción en aynoqas (tierras comunales) o el alambrado individual de porciones de tierra en aynoqas, así como apropiaciones privadas de hecho de tierras colectivas en zonas altas.

El diagnóstico del Municipio de Charazani de la provincia Bautista Saavedra del departamento de La Paz (KURMI: 2017), refleja la existencia de un campesinado más bien semimercantil donde la mayor parte de la producción agrícola se destina al autoconsumo, pero articulado al mercado por la vía de la producción de fibra de alpaca y la venta de carne y cuero de llamas, con un manejo tradicional del ganado (libre pastoreo, escaso control alimentario y de sanidad) con alta mortalidad. En algunas comunidades se produce trucha para la venta y en otras para el autoconsumo.

De igual manera los campesinos del municipio de Corocoro de la provincia Pacajes del departamento de La Paz (SEMTA:2018), se articulan al mercado a través de una ganadería bovina, ovina y camélida que se desarrolla en pastos naturales y realizan actividades agrícolas destinadas fundamentalmente al autoconsumo. Este municipio presenta altos niveles de migración temporal y

definitiva, proceso que le ha llevado a tener una pérdida absoluta de población en los últimos diez años (10% entre 2001 y 2012), procesos que, como se sabe, son irreversibles.

Por su parte, el diagnóstico del municipio de Uriondo de la provincia Avilés del departamento de Tarija (IICA: 2017), permite observar que estamos frente a un campesinado fuertemente mercantilizado, articulado a la cadena de uva-vinos-singanis y con una producción agrícola de papa, cebolla, tomate y maíz que es destinada en un 90% al mercado. El resto de la producción (pimentón avena, beterraga y arveja, entre otros) que no es significativa, es destinada principalmente al autoconsumo, aunque, como se señala en el diagnóstico, en un escenario de alta demanda del mercado por los mismos. Si bien el diagnóstico no señala la contratación de fuerza de trabajo asalariada por una parte de estos productores, con absoluta seguridad ya es una práctica que debe estar bastante generalizada.

2

LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO ASALARIADO EN LA AGRICULTURA⁶

Como se ha señalado, la denominada “revolución nacional” de 1952, se propuso el desarrollo capitalista del país planteándose, en el ámbito agrario, la sustitución de importaciones de productos agropecuarios, el desarrollo de una industria básica de alimentos y la exportación de productos agrícolas tropicales, lo que implicaba contar con sectores agropecuarios transformados, capaces de lograr —en el corto plazo— el abastecimiento de productos básicos de la canasta familiar, de proporcionar materia prima para los procesos industriales y lograr excedente para la exportación.

La agricultura capitalista que inicialmente se desarrolló fundamentalmente en Santa Cruz, se caracterizaba por sus bajos niveles de tecnificación y, por tanto, por su alta demanda de fuerza de trabajo asalariada estacional muy fuertemente concentrada en la época de cosecha, la misma que era cubierta, en parte, por trabajadores migrantes sobre todo de origen campesino provenientes

⁶ Este capítulo se basa en Enrique Ormachea Saavedra (2015)

de la tierras altas del país dispuestos a asalariarse por temporadas y, en parte, por fuerza de trabajo local ya fuertemente proletarizada. Por su parte, debido al desarrollo de una ganadería extensiva, la demanda de fuerza de trabajo asalariada en este sector, era más bien de carácter permanente y con bajos requerimientos.

Durante el periodo neoliberal (1985-2005) y durante los 12 años del gobierno del MAS, las políticas se orientaron a promover una mayor mercantilización del campo privilegiando tanto la agricultura de exportación como la destinada al mercado interno basada en la producción de grandes, medianos y pequeños productores capitalistas, expandiéndose nuevos cultivos altamente mecanizados (soya, sorgo, sésamo, maíz amarillo duro, entre otros), y modernizándose algunas fases culturales de otros cultivos tradicionales como caña de azúcar y arroz entre los principales con efectos en las magnitudes y características del empleo asalariado agrícola. Entre ellos, menores requerimientos de fuerza de trabajo por hectárea, reducción de periodos de contratación de fuerza de trabajo asalariada, crecimiento del número de trabajadores “temporeros”, entre los principales.

Por otro lado, si bien la reforma agraria de 1953 sentó las bases para el desarrollo de los pequeños productores agrícolas capitalistas, éstos recién encontraron el escenario adecuado para su mayor desarrollo fundamentalmente a partir del periodo neoliberal, pues la apertura comercial irrestricta -que sigue aplicándola el gobierno del MAS- afectó seriamente a vastos sectores campesinos –sobre todo andinos- que no pudieron competir con los productos agrícolas importados a precios menores, lo que los impulsó a abandonar el campo por la vía de la emigración definitiva o a obtener ingresos extra prediales a través de la migración temporal para poder subsistir.

Sin embargo, una fracción minoritaria de campesinos, logró desarrollar cultivos mercantiles más rentables o incorporar innovaciones tecnológicas que le permitió enfrentar este escenario,

dando curso a una mayor expansión de su producción que estuvo acompañada con la demanda de fuerza de trabajo asalariada.

Este proceso, por tanto, además de depauperar a una masa importante de campesinos, dio también lugar a la expansión de los pequeños productores agrícolas capitalistas en todas las regiones del país.

Si bien el capitalismo agrario más desarrollado (maquinizado) concentrado fundamentalmente en Santa Cruz implica una tendencia hacia menores requerimientos de fuerza de trabajo asalariada, el desarrollo de medianas empresas capitalistas y sobre todo de los pequeños productores agrícolas capitalistas o “campesinos ricos” con bajos niveles de maquinización en todas las regiones del país, ha implicado, paralelamente, un incremento de la demanda de trabajo asalariado en la agricultura.

A diferencia de los censos de población y encuestas de hogares que recaban información sobre la actividad económica de la población con referencia a una semana específica de un mes determinado del año y que, por tanto, no logran captar la verdadera magnitud del empleo agropecuario que se caracteriza por su alta temporalidad, el Censo Nacional Agropecuario 2013 ha recabado información sobre el número total de trabajadores asalariados y no asalariados que utilizaron las unidades productivas agropecuarias durante todo el año agrícola (julio 2012 a junio 2013).

Por ello, un primer dato revela una demanda total de 4.689.264 personas utilizadas por las unidades productivas agropecuarias durante esa gestión agrícola, cifra que es ciertamente novedosa, pues, según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012, la población de diez años y más ocupada en el sector agropecuario medida con parámetros tradicionales es de solamente 1.252.750 personas. Estas diferencias —que se explican por las razones metodológicas señaladas líneas arriba— confirman la importancia que tiene el empleo temporal en la producción agropecuaria y, por tanto, la relevancia de los flujos migrato-

rios que genera esta actividad en determinados momentos del año. En las épocas de cosecha, por ejemplo, es notorio el traslado temporal de personas que normalmente residen en áreas urbanas al campo para la realización de estas faenas agrícolas o el flujo de personas entre áreas rurales con el mismo fin.

Los datos censales confirman, así mismo, el mayor peso que ya tiene la fuerza de trabajo asalariada sobre la no asalariada en la producción agropecuaria del país, pues del total de la población que fue demandada por las unidades productivas agropecuarias durante el año agrícola 2012/2013, 2.535.128 personas (54.1%) lo hicieron como asalariadas y 2.154.133 como no remuneradas (45.9%). (Cuadro 1 Anexo)

Esta información demuestra, además, que las relaciones capitalistas de producción se han consolidado en el oriente, pues prácticamente tres cuartas partes de la fuerza de trabajo que es utilizada en la producción agropecuaria en esta región es asalariada. Pero, también revelan, que éstas se han expandido en los departamentos del occidente pues los porcentajes de trabajadores asalariados demandados en la producción agropecuaria en cada uno de ellos, van cobrando importancia: Chuquisaca 41.1%, La Paz 53.1%, Tarija 57.6% y Cochabamba 60.0%. (Cuadro 1 Anexo)

Finalmente, importa destacar que si bien Santa Cruz es el departamento que utiliza el mayor volumen anual de trabajadores asalariados en la producción agropecuaria del país (777.415 personas), las cifras que corresponden a los departamentos de Cochabamba y La Paz no son menos relevantes (640.863 y 577.477 trabajadores asalariados agropecuarios, respectivamente). Estos tres departamentos concentran el 76.5% del total de trabajadores asalariados utilizados en la gestión agrícola 2012/2013 en el país. (Cuadro 1 Anexo)

La información censal también revela que en cinco de los nueve departamentos del país, el número de mujeres que realizan actividades agropecuarias como asalariadas, es mayor al número

de aquellas que desarrollan actividades agropecuarias no asalariadas. Es el caso de los departamentos de Pando, Santa Cruz y Beni donde las mujeres asalariadas representan el 66.1, 65.6 y 53.8 por ciento del total de la población femenina que realiza actividades agropecuarias en cada uno de ellos, así como los casos de Cochabamba y La Paz donde estos porcentajes son del orden del 53.4 y 52.1 por ciento, respectivamente. Estos datos coinciden con estudios realizados en otros países de América Latina que demuestran la cada vez mayor relevancia que tiene el trabajo asalariado entre las mujeres que participan de las actividades productivas agropecuarias (Cuadro 2 Anexo).

Las unidades productivas agropecuarias (UPA) que contratan fuerza de trabajo asalariada, es decir aquellas de corte capitalista, producen el 90 % del total de la producción agrícola del país, mientras que las explotaciones agropecuarias campesinas, es decir aquellas que sólo hacen uso de fuerza de trabajo no asalariada, producen el 10% restante. El predominio del capitalismo en la agricultura queda pues fuera de toda duda (Cuadro 3 Anexo)

Como puede verificarse en el cuadro 3 del Anexo, en todos los grandes grupos de cultivos, la producción de las UPA de corte capitalista es predominante en cada uno de ellos y en proporciones verdaderamente significativas. Salvo al interior del rubro *Tubérculos y raíces* —donde las UPA que contratan asalariados concentran el 56,8% de la producción y los campesinos el 43,2%—, en todos los demás grandes grupos de cultivos, las UPA de corte capitalista concentran porcentajes verdaderamente importantes de la producción: *Cereales* 82,2%, *Estimulantes, especias y aromáticas* 77,9%, *Frutas y nueces* 70,9%, *Hortalizas y legumbres* 81,0%, *Oleaginosas e industriales* 95,6%, *Forrajes y fibras* 83,0%. Queda comprobado, entonces, que la producción campesina al interior de cada uno de estos grandes rubros ya no es significativa.

Esta información también nos señala que entre las UPA de corte capitalista la producción agrícola se concentra en dos gran-

des grupos de cultivos: *Oleaginosas e industriales* 75,0% y *Cereales* 12,3%. Entre las UPA campesinas —y seguramente para sorpresa de quienes las idealizan— la producción del gran grupo *Oleaginosas e industriales* es también la más importante (31,1% del total de la producción campesina), seguida de la producción de *Cereales* y de *Tubérculos y raíces* con el 23,2% y el 20,1%, respectivamente.

Como se ha podido constatar, tanto las UPA que contratan fuerza de trabajo asalariada como las UPA campesinas, participan en todos los grandes grupos de cultivos. En este sentido, se puede advertir que en cultivos que se suponen son “campesinos” (como papa, haba, quinua y yuca) se han hecho presentes relaciones capitalistas de producción, mientras que en cultivos que son considerados “empresariales” (como soya, sorgo, caña de azúcar y girasol) también es posible encontrar producción campesina (Cuadro 4 del Anexo)

Los trabajadores asalariados del campo, compuestos mayoritariamente por obreros agrícolas temporales, venden su fuerza de trabajo en distintas empresas agropecuarias y en diferentes fases culturales. Generalmente son trabajadores a destajo por lo que tienden a desarrollar largas e intensas jornadas de trabajo, percibiendo bajos salarios y en condiciones de alojamiento sumamente precarias, como consecuencia de su estado de desprotección laboral y social.

Como se sabe, la Ley General del Trabajo en su artículo primero señala que “La presente ley determina con carácter general los derechos y obligaciones emergentes del trabajo, con excepción del trabajo agrícola que será objeto de disposición especial...”, que de hecho los excluye de la aplicación de esta norma. A la fecha, sólo los zafreiros de la caña de azúcar y los cosechadores de algodón han sido “incorporados” a los beneficios de la LGT bajo la figura de “régimen especial” a través de decretos supremos a inicios de los años de 1980. Sin embargo, desde finales de los años de 1970, es decir, desde hace más de 40 años, las organizaciones sindicales de

los trabajadores asalariados del campo vienen reivindicando que todos los obreros agrícolas temporales del país sean reconocidos y amparados por la legislación laboral, planteamiento que durante los doce años del gobierno del MAS no ha sido atendido.

Un sector muy poderoso dentro del gobierno está conformado justamente por los campesinos ricos, es decir, por aquellos que contratan peones y jornaleros asalariados de manera regular en una variedad de cultivos, entre ellos, la coca. Esta característica del partido de gobierno y la alianza explícita que tiene el gobierno con los grandes productores agropecuarios capitalistas, explican las razones por las cuales esta reivindicación obrera no es tomada en cuenta.

Por ello, no es casual que el estudio “Pobreza y caminos de cambio: visiones desde los sujetos. Investigación participativa en siete municipios de Bolivia” realizada por UNITAS, el IADI y el CEDLA, señale que “la categoría de los asalariados del campo está identificada en los municipios rurales con una situación de “Vivir Mal”. (UNITAS.2013)

Las características atribuidas a este sujeto por los actores entrevistados durante el desarrollo del mencionado estudio son las siguientes: *i)* limitado acceso a tierras de cultivo y recursos productivos; *ii)* carencia de fuentes de empleo en la propia comunidad; *iii)* percepción de bajos salarios; *iv)* explotación por empleadores; *v)* falta de reconocimiento de derechos laborales; *vi)* fuentes de trabajo temporales; *vii)* contratos informales y cambios de precios por venta de fuerza de trabajo; *viii)* malas condiciones de trabajo, abandono y desprotección en las zafras; *ix)* desprotección en salud y jubilación por falta de reconocimiento de derechos laborales.

La percepción de las carencias y dificultades de estos sujetos está asociada, según este estudio, con la demanda temporal de su mano de obra, dentro y fuera de su comunidad en condiciones de sobre explotación (precariedad laboral y desprotección social).

3

PLANES DE DESARROLLO Y POLÍTICAS AGRARIAS DEL GOBIERNO CENTRAL

3.1. LA AGENDA PATRIÓTICA 2025 Y LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

A partir de la definición de algunos objetivos denominados “pilares” y de un conjunto de “metas”, la denominada Agenda Patriótica 2025 se da a la tarea de imaginar escenarios económicos, sociales y culturales que caracterizarían al país cuando éste cumpla 200 años de su fundación.

Convertido en una suerte de luz y faro, desde su elaboración “guía” el proceso de planificación del Estado. El Plan de Desarrollo Económico y Social (2016-2020) se elabora con estas directrices y se convierte en el referente central de la planificación de mediano plazo de los otros niveles e instancias estatales: Planes Sectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PSDI), Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PTDI), Planes de Gestión Territorial Comunitaria para Vivir Bien, Planes Estratégicos Institucionales (PEI), Planes de Empresas Públicas y las Estrategias de Desarrollo Integral (EDI) de regiones, regiones metropolitanas y macroregiones estratégicas.

La temática de la producción agropecuaria que incluye en varios aspectos a la campesina se encuentra señalada en varios de los “pilares”, destacándose la ausencia del tratamiento de la problemática de los trabajadores asalariados del campo.

El documento plantea que, en 2025, Bolivia se constituirá “en un centro de innovación tecnológica de alimentos nutritivos y medicinales” pues llegará a contar con centros de innovación tecnológica y de fortalecimiento y desarrollo de conocimientos y tecnologías en áreas como la producción de quinua, papa, maca, amaranto, millmi, kañawa, coca, maíz, camélidos, willkaparu, almendras, nueces y otras variedades locales únicas y endémicas de alimentos altamente nutritivos y resistentes a condiciones climáticas extremas, a la altura, al cambio climático, y a la sequía. En este sentido, además de convertirse en un país productor y exportador de productos alimentarios únicos, será también exportador de “otros de consumo masivo y con alto valor agregado”.

Dejará, por tanto, de ser un “país agropecuario con productores que usan tecnologías obsoletas” por lo que “habrá incrementado el volumen total de la producción agrícola donde por lo menos la mitad de la producción corresponderá al aporte de los pequeños productores y organizaciones económico comunitarias” y “habrá por lo menos triplicado la población de ganado mayor”.

Estas metas serán posibles, pues se “habrán creado sistemas universales para el acceso de todos los productores de alimentos al seguro agropecuario, semillas, servicios financieros, tecnológicos, asistencia técnica, formación y servicios para la transformación de productos” y, además, “se habrá concluido el proceso de distribución de tierras y redistribución de tierras y territorios dando acceso importante a la propiedad a los pequeños productores como propiedad individual o comunitaria, habiéndose dado pasos fundamentales para eliminar el minifundio y ya no existirá el latifundio”.

Pero además se señala que Bolivia “habrá desarrollado procesos de gestión territorial y acciones concertadas públicas, privadas y comunitarias para el desarrollo de sistemas productivos sustentables con un uso óptimo de suelos donde se combina la conservación de los bosques y las ambientales con la realización de actividades productivas y la producción de alimentos”.

En síntesis, el gobierno del MAS se imagina que hacia 2025, el país habrá logrado un crecimiento sustancial de su producción agrícola convencional y orgánica (con un aporte de los pequeños productores y de las organizaciones económicas comunitarias a este crecimiento de al menos el 50%) como consecuencia de un incremento sustantivo de la productividad, escenario que también se plantea en el ámbito de la ganadería mayor que habrá transitado de un sistema extensivo de manejo a otro semiintensivo e intensivo.

Este salto sería posible, pues el país habrá dejado atrás el uso de tecnologías obsoletas (como el arado egipcio, por ejemplo) debido a un proceso de acceso masivo de los productores a tecnologías de mecanización, el tránsito de sistemas agrícolas a secano y riego por inundación a riego por goteo y aspersión, así como consecuencia de la universalización de acceso de los productores a distintos servicios (financieros, insumos semillas, tecnologías, seguro agrario, entre los principales). Asimismo, se habrá concluido con el proceso de saneamiento que habrá eliminado tanto el minifundio como el latifundio, dando un mayor acceso a la tierra a los pequeños productores.

3.2. EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 2016 – 2020 Y LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

El Plan parte señalando que durante el denominado proceso de cambio, el gobierno habría revertido sustancialmente “la economía dual de Bolivia, en la que coexistían, por una parte, un sector agroindustrial de medianas y grandes empresas que con-

centraban las mayores tierras y, por otra parte, un grupo mayoritario de pequeños productores minifundistas que sólo tenían acceso a tierras con poca capacidad productiva”.

Señalando, sin embargo, que “aún el sector agroindustrial grande y mediano” tiene “un importante protagonismo”, sostiene, sin ningún respaldo, que “los pequeños productores campesinos e indígenas y sus comunidades han venido adquiriendo mayor relevancia en la producción de alimentos para el mercado interno y de exportación”. Pese a este “avance” no comprobado, el Plan señala que “es todavía un desafío fortalecer a los productores campesinos e indígenas, así como los procesos de industrialización y transformación de alimentos en occidente y oriente”.

Si bien considera que ha habido un incremento de la superficie cultivada y de la producción agrícola en el país, señala que siguen “existiendo grandes desafíos en este sector debido a los bajos rendimientos para el conjunto de los cultivos, limitaciones en el uso y acceso a tecnologías de producción, la baja tecnificación rural, el aún limitado acceso a insumos y créditos y la limitada cobertura de sistemas de riego”, lo que requiere de “un énfasis en el fortalecimiento al sector agropecuario”.

Remarcando que “el potenciamiento del rol del sector agropecuario en la economía se tiene que dar fundamentalmente sobre el incremento de los rendimientos y de la productividad”, también se señala la necesidad de que los actuales sistemas productivos del occidente y del oriente, se dirijan “hacia sistemas con prácticas más sustentables y mayor desarrollo tecnológico”, satisfaciendo “los requerimientos del mercado interno y expandiéndose hacia los mercados de exportación”.

El PDES considera que uno de los mayores desafíos entre 2016 – 2020 está relacionado con el crecimiento del sector agropecuario “como sostén importante de la diversificación económico-productiva”, a través del “fortalecimiento de las capacidades de los actores productivos de la economía plural con énfasis

en los pequeños productores". En esta perspectiva se plantea que "es fundamental incrementar el área de producción agrícola y de la producción pecuaria para mejorar sustancialmente la oferta de alimentos, así como la exportación de los mismos con valor agregado"

Son ocho las principales metas que el gobierno pretende alcanzar para el sector agropecuario en 2020: **i)** que el sector agropecuario y agroindustrial aporte 10.000 millones de dólares al PIB; **ii)** lograr 4.7 millones de hectáreas de superficie cultivada; **iii)** lograr 24.3 millones de toneladas métrica de producción agrícola amazónica y andina; **iv)** alcanzar 10% de participación de la producción orgánica en el volumen total de producción agrícola; **v)** lograr 11 millones de cabezas de ganado bovino; **vi)** incrementar significativamente la productividad de los principales grupos de cultivos agrícolas. Los cultivos priorizados para incrementar los niveles de producción son: trigo, soya, maíz, quinua, tomate, papa, y café; **vii)** incrementar la contribución de los pequeños productores de agricultura familiar comunitaria en la producción total agropecuaria; **viii)** incrementar la superficie bajo riego de 362 mil hectáreas a 700 mil hectáreas.

Estas metas se lograrían a partir de las siguientes acciones caracterizadas como principales: **i)** conformación de una empresa estatal de producción de alimentos; **ii)** desarrollar mecanismos para incrementar el acceso a crédito y factores de producción (a través del BDP, INIAF, programas por sistemas productivos y productos); y, **iii)** incrementar el uso de riego y de mecanización de la agricultura.

Este plan también considera fundamental la estructuración de al menos nueve Complejos Productivos Territoriales a partir de la conformación de industrias o plantas de producción de: **i)** endulzantes: miel, propóleo, polen, estevia, caña de azúcar y alcohol; **ii)** textiles: pelo fino de camélidos y ovinos; **iii)** productos amazónicos: aceites, mantecas,, esencias y jugos; **iii)** granos: harina, fideos,

sopas/cremas, barras energéticas, saponina de quinua y de otros productos nutritivos (cañahua, amaranto, tarwi); **iv)** papa: papa prefrita nativa; **v)** lácteos: leche y productos lácteos; **vi)** cueros: curtimiento de cuero; **vii)** carnes: incubadora pollos bebé, matadero y frigoríficos carne vacuna, plantas piscícolas; **viii)** coca: alimentos, bebidas y productos fitofármacos; **ix)** frutícola alimentos, bebidas y otros productos procesados ; **x)** hortalizas: planta y cadena de frío hortalizas, maní y ají .

A manera de síntesis, queda claro que el PDES plantea potenciar la producción agropecuaria incrementando tanto la frontera agrícola como la productividad, a objeto de mejorar la oferta interna de alimentos y la exportación de los mismos con valor agregado, así como incrementar el aporte de los pequeños productores de agricultura familiar y comunitaria a la producción total agropecuaria.

Sin embargo, el diagnóstico de este plan parte de dos supuestos errados. El primero, en sentido que los pequeños productores campesinos e indígenas habrían adquirido en los últimos años mayor relevancia en la producción de alimentos para el mercado interno y externo, Y, el segundo, en sentido que debido a los procesos de distribución de tierras, los pequeños productores minifundistas habrían accedido a importantes extensiones de tierras productivas que les permitiría aportar a un mayor crecimiento del sector agropecuario, como se verá más adelante.

3.3. EL PLAN DEL SECTOR AGROPECUARIO Y RURAL CON DESARROLLO INTEGRAL PARA VIVIR BIEN (2016 – 2020)

En total contradicción con el PDES 2016 – 2020 que como hemos visto sostiene que el “proceso de cambio” habría logrado “eliminar la economía dual” (medianas y grandes empresas que concentraban la mayor parte de la tierras y un grupo mayoritario de pequeños productores minifundistas que sólo

tenían acceso a tierras con poca capacidad productiva), el Plan del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) señala, por el contrario, que “el tema de la propiedad agraria sigue siendo un compromiso no resuelto y de alta sensibilidad en el sector rural del país”, remarcando que “al no contar con un procedimiento ágil y masivo de saneamiento y titulación de las pequeñas propiedades, comunidades y TCOs, determina que no se puedan operar otros mecanismos de inserción de los pequeños productores al mercado y de este modo, mejorar su nivel de ingresos y bienestar”.

En este sentido, plantea que “mientras los productores agropecuarios no cuenten con títulos de propiedad emitidos por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, es poco previsible su disposición a efectuar inversiones en infraestructura productiva con visión de largo plazo o acceder a servicios financieros”.

Los autores de este Plan consideran que el país se caracteriza por tener un sector agropecuario que enfrenta serias limitaciones para enfrentar un proceso sostenido de exportaciones, debido fundamentalmente a su “limitada oferta exportable, baja competitividad de sus productos, incumplimiento de normas de calidad”, así como por “la falta de apoyo para mejorar la capacidad exportadora de los actores sectoriales”.

Por otro lado, remarcan que “la pobreza impide la constitución de un mercado interno sólido, sobre todo para productos alimenticios y textiles que satisfagan las necesidades básicas de la población”. En este sentido, “la estrechez del mercado interno constituye un problema estructural que condiciona la demanda de productos agropecuarios”, debido a “la escasa capacidad adquisitiva de la población (cuyo ingreso per-cápita en el área urbana es de \$us 870 y en el área rural \$us 400). La baja demanda efectiva de la población también se agrava por la inequitativa redistribución del ingreso”. Por otro lado, se llama la atención en sentido que la estrechez del mercado interno, “se

refiere también a la escasa demanda de insumos agropecuarios del sector industrial, debido al bajo nivel de desarrollo tecnológico del país”.

A tiempo de señalar que “en el área rural (38% de la población nacional), el 81.7% está por debajo de la línea de pobreza y el 58.8% de los pobres rurales son indigentes”, se remarca que “las causas objetivas de la pobreza rural son , entre otras: el extremo minifundio que todavía sigue latente; fuerte dependencia de factores climáticos, empobrecimiento de los suelos; sobrepastoreo; ausencia de sistemas y servicios adecuados y sostenibles de investigación aplicada, transferencia de tecnología, sanidad agropecuaria, extensión y capacitación técnica; insuficientes servicios financieros rurales; inadecuados sistemas de comercialización; ausencia de un sistema de inteligencia de mercados; débil marco institucional público y privado; e insuficiencia de servicios básicos. Todo ello se complica con la inequitativa distribución de la tierra y la falta de protección adecuada al derecho de propiedad y posesión sobre la misma.”

Por otro lado, sostiene que “las organizaciones de pequeños productores agropecuarios de Bolivia, principalmente del Altiplano y Valles no cuentan con instituciones organizadas con visión empresarial que les permitan una mejor articulación al mercado”

En un escenario donde “el insuficiente crecimiento económico nacional se traduce en la creación de empleos precarios principalmente en el sector informal, con salarios de subsistencia para gran parte de la población” que agrava “el cuadro de pobreza en el país”, la población rural “está diversificando su participación económica fuera de la unidad agropecuaria para poder incrementar sus ingresos. Estos comprenden el empleo asalariado y/o por cuenta propia en manufacturas locales, comercio y servicios; el trabajo asalariado en el sector agropecuario y la migración temporal o definitiva de sus pobladores”. En este

sentido, “el 47% de la población rural trabaja en actividades no agropecuarias, principalmente construcción y servicios y el 46% trabaja fuera de su comunidad”.

A tiempo de señalar que la población rural “enfrenta un bajo nivel de crecimiento económico, baja productividad, escasa inversión pública y privada y débil competitividad sectorial, lo cual conduce a que el desempleo rural adquiera características dramáticas”, el diagnóstico llama la atención acerca de “la insuficiente y dificultosa coordinación entre las instituciones públicas y privadas que intervienen en el desarrollo rural que se agrava por la debilidad del marco institucional público nacional responsable de promover y normar el desarrollo del sector agropecuario y rural. A esto se suma la debilidad institucional para implementar planes de desarrollo de mediano y largo plazo”.

Para el MDyT “los actores productivos desean jugar un rol en los mercados y se orientan bajo esa racionalidad, pero encuentran dificultades tipo para acceder a ellos”. En este sentido, plantea que “apoyar esa búsqueda de los pobladores rurales es otra de las orientaciones centrales, con objeto de transitar en unos casos de la subsistencia a la producción competitiva en el mercado interno y en otros de la escala acotada del mercado interno a la exportación. Un desafío de esta naturaleza solamente puede ser logrado por unidades productivas que, independientemente de su tamaño, desarrollen una gestión eficiente, que las encamine a atender demandas del mercado en lugar de producir lo que siempre produjeron”.

Y si bien señala que “reconocer esta voluntad dinámica de los productores y agentes económicos no implica perder de vista la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria de la población urbana y rural fuertemente afectada por bajos niveles de ingreso que se traducen en la prevalencia de desnutrición y morbilidad”, insiste en que “para una adecuada inserción en los mercados, se deben buscar y establecer los mecanismos técnicos

y legales que permitan a los productores del altiplano y los valles, superar la agricultura únicamente con fines de subsistencia y por otro lado establecer que para vender hay que producir lo que se demanda en el mercado, interno y externo”

A tiempo de resaltar que el proceso de reforma agraria “ tiende a agotarse en la medida en que no todo el territorio es económicamente explotable, que los productores carecen de seguridad sobre su propiedad, que se han producido distorsiones de concentración y fragmentación de la propiedad y que la tierra se ha convertido en un bien escaso” plantea “completar el proceso agrario mediante la consolidación de los derechos de los pequeños propietarios, productores empresariales y comunidades” generando “nuevas oportunidades de acceso a la tierra tanto mediante medidas de distribución inmediata a los campesinos sin tierra o con poca tierra en el marco de la ley, como a través de mecanismos de mercado asistido que posibiliten una oferta permanente de tierras, capaz de atender la demanda”. Y si bien señala que “dentro de las soluciones identificadas por los diferentes sectores de productores, está la consolidación del saneamiento de tierras”, remarca” que “no es menos cierto que dentro de este contexto, se debe tomar otras medidas como la redefinición de áreas protegidas y de reservas forestales”, debiéndose sancionar “una norma de ordenamiento territorial”

Finalmente entre los puntos centrales de la filosofía del Plan, a tiempo de reconocer que “la agricultura sólo representa una parte de la ocupación de las áreas rurales” y que “el 47% de la población se ocupa en actividades no agropecuarias”, señala que “ una estrategia de desarrollo rural no solamente pasa por incentivar mayor producción agropecuaria, sino incentivar otras actividades, además de entender muy bien las relaciones y las conexiones entre lo que son las actividades económicas de las áreas rurales y las actividades económicas de las áreas urbanas e inclusive en otros países”.

En la definición de la Visión del “sector agropecuario y rural con desarrollo integral”, además de señalar que éste es “incluyente” pues “ reconoce la diversidad, identidad, autodeterminación y empoderamiento de los productores agropecuarios, pueblos indígenas y originarios,” no se contempla el concepto de soberanía alimentaria limitándose a señalar que “ promueve la seguridad alimentaria con competitividad e inserción en el mercado logrando la generación de empleo a partir de la conclusión del proceso de reforma agraria”.

En este sentido, el objetivo general del Plan es el de “incrementar el ingreso de los productores agropecuarios y rurales priorizando a los que tienen mayor grado de vulnerabilidad, dotándoles de conocimientos y medios para insertarse de manera sostenida y competitiva en los mercados, en un marco de inclusión, equidad social, cultural y de género, para mejorar la calidad de vida”

En relación al ámbito de la producción, se plantean cuatro objetivos. *i)* “ desarrollar las capacidades productivas a nivel de los productores agropecuarios, pesqueros y forestales, priorizando la producción campesina, comunitaria y familiar, incrementando su producción”; *ii)* “incrementar la producción y productividad agropecuaria, promoviendo el manejo sostenible de los recursos naturales, a fin de lograr alimentos en calidad y cantidad suficientes para el consumo de la población vulnerable del país”; *iii)* “desarrollar y fortalecer la producción y transformación de productos ecológicos/orgánicos agropecuarios, forestales no maderables”; *iv)* “desarrollar acciones para la reducción de las vulnerabilidades ante riesgos de desastres y efectos del cambio climático”

En relación las políticas de desarrollo de comunidades productivas, campesinas e indígenas originarias, éstas se orientan “al desarrollo institucional de las organizaciones de productores campesinos y pueblos indígenas como principales actores del desarrollo económico-social no empresarial, pero con tendencia a la misma, buscando la creación dinámica de medianas y pequeñas

empresas, llámense OECAS, Cooperativas, asociaciones, federaciones, cámaras u otras formas asociativas”.

Ahora bien, para enfrentar la situación descrita y operativizar las políticas, entre 2016 y 2020 el MDRyT desarrollará 33 programas de inversión, 6 de ellos concentran el 63.7% del total de la inversión programada que asciende a Bs. 3.036 millones de bolivianos. Los programas con mayores niveles de inversión son los siguientes: *i)* programa nacional de desarrollo agropecuario (14.7%) que involucra una infinidad de cultivos desde papa y arroz hasta sorgo y soya; *ii)* programa nacional de producción de trigo (12.9%); *iii)* programa nacional de desarrollo pecuario-bovino (11.5%); *iv)* programa nacional de apoyo a la agricultura familiar y comunitaria sustentable (9,7%); *v)* programa de mecanización del agro segunda fase (8.0%); *vi)* programa de fortalecimiento de la producción de papa en siembra de invierno y temprana (6.9%). Programas en rubros donde la producción agrícola es altamente deficitaria como en hortalizas y frutas y otros programas relacionados con la producción de alimentos ecológicos, tienen inversiones proyectadas mucho menores. (Cuadro 5 del Anexo)

Queda claro que, a diferencia de los anteriores planes de este Ministerio —cuyo marco conceptual se nutría de la ideología del Vivir Bien— este Plan plantea de manera explícita su adscripción al enfoque de producir según las señales del mercado interno y externo, para lo cual se requieren unidades productivas capaces de competir en los mismos. Por ello, el objetivo general del Plan persigue desarrollar unidades productivas que se inserten de manera sostenida y competitiva en los mercados independientemente de su tamaño. En esta perspectiva el MDRyT desarrollará acciones para que productores de subsistencia transiten a una producción destinada al mercado interno y otros productores que de la escala acotada del mercado interno se orienten a la exportación; es decir, encaminarlos “a atender demandas de mercado en lugar de producir lo que siempre produjeron”.

En este sentido, si bien el MDRyT incorpora mecánicamente en su planificación el pilar de la agenda 2025 que hace mención a la soberanía alimentaria, en los hechos este concepto ya no guía las acciones de esta instancia estatal, restringiendo su mirada a la clásica noción de seguridad alimentaria.

Ahora bien, desde la perspectiva de la implementación de las acciones planificadas, el Plan 2016-2020 que acabamos de analizar, persiste en el desarrollo de una gran cantidad de programas y proyectos que, como señala Flores (2017), no han aportado significativamente a la producción de alimentos primarios en el país, ni una mejor y mayor producción campesina, fundamentalmente en el occidente donde desarrolla una buena parte de sus acciones, como se verá más adelante.

3.4. PROGRAMAS DEL MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y ECONOMÍA PLURAL

La puesta en marcha de los denominados Complejos Productivos Territoriales o Sectoriales a partir del desarrollo de industrias o plantas estatales de transformación de materia prima y que son consideradas como las grandes dinamizadoras de los mismos como se señala en el PDES, está a cargo del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. (MDPyEP)

El “Plan Estratégico Institucional del MDPYEP 2016-2020” adopta “un enfoque dirigido a promover la transformación y diversificación de la industria manufacturera y artesanía de Bolivia, incrementando la producción de bienes con valor agregado, mediante el desarrollo de las fuerzas productivas y la consolidación de complejos productivos sectoriales y territoriales” que, en el ámbito de las materias primas de origen agropecuario, se plantea lograr “un país transformador, consumidor y exportador de alimentos únicos, de consumos masivo y de alto valor agregado”. Este plan se propone el desarrollo de al menos 13 complejos productivos.

En este sentido, además del “Programa de agricultura urbana y periurbana” que este ministerio desarrolla en el marco de la Política de Alimentación y Nutrición elaborada por el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) , se plantea inversiones relacionadas con la producción y abastecimiento de alimentos en los siguientes ámbitos: *i)* plantas piscícolas; *ii)* plantas incubadoras de pollitos bebé; *iii)* cadenas de frío para comercialización de carne y derivados de pollo, así como de hortalizas y frutas; *iv)* plantas industrializadoras de quinua y procesadora de papa nativa; *v)* plantas de aprovechamiento de productos de la Amazonía y el Chaco; *vi)* planta ensambladora de tractores y maquinaria pesada; y, *vii)* planta de bioplaguicidas.

Sin embargo, del total de la inversión proyectada por este ministerio para el desarrollo de proyectos orientados a la producción/abastecimiento de alimentos que asciende a 3.306,2 millones de bolivianos para el periodo 2016–2020, el 70.5% de los recursos han sido asignados a tres proyectos: 34.9% para la construcción de una planta ensambladora de tractores y maquinaria pesada, 22.0% a una planta de transformación de materias primas de la Amazonía para la obtención —según el PDES— de aceites, mantecas y jugos, y 13.6% para la implementación de tres plantas piscícolas. (Cuadro 6 Anexo).

4

LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DEPARTAMENTALES Y LAS POLÍTICAS AGRARIAS

4.1. GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE LA PAZ Y LAS POLÍTICAS AGRARIAS

El Plan denominado “Lineamientos para el Desarrollo Económico y Social Regionalizado del Departamento de La Paz 2016-2020” (GADLP: 2016) elaborado por el Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, plantea la propuesta de un “desarrollo económico y social regionalizado” teniendo como ejes dinamizadores de un “desarrollo económico productivo” a las “cadenas productivas regionales”. Las poblaciones locales consultadas, indica el documento, han priorizado al menos el desarrollo de una cadena productiva ligada a la producción de alimentos y la producción agropecuaria en cada una de las regiones del departamento: *i)* Altiplano Norte: leche, piscícola; *ii)* Altiplano Sur: camélidos, quinua y leche; *iii)* Valles Norte: frutas (chirimoya, durazno, y paltas), hortalizas y papas; *iv)* Yungas: café y frutas tropicales; y, *vi)* Amazonía: castaña y cacao.

Para el desarrollo de las mismas, se plantea la conformación de Comités de Desarrollo de Cadenas compuestos por recursos humanos locales calificados con participación de técnicos de instituciones que trabajan en cada una de ellas, así como la implementación de un Programa de Fomento al Desarrollo de Cadenas Productivas” (FODCAP) que abarque los ámbitos de la producción, transformación y comercialización para desarrollar proyectos de preinversión e inversión.

Estos proyectos deben lograr “el tránsito de una economía de subsistencia a una economía de acumulación” a través de propuestas “que tiendan al desarrollo de una economía a gran escala y alto rendimiento conformando empresas comunitarias para el desarrollo de la base productiva y empresas mixtas regionales para la implementación de proyectos de transformación e industrialización”.

La mayor parte de la inversión 2016-2020 programada en su Plan Estratégico y relacionada con la producción/abastecimiento de alimentos que asciende a 293.8 millones de bolivianos está destinada, por un lado, al mejoramiento y construcción de sistemas de riego en distintos municipios del departamento (64.3%) y, por otro lado, a agua y saneamiento en algunas comunidades (19.2%).

Las inversiones programadas para la producción de alimentos son, por tanto, muy bajas: *i)* 8.9% para sistemas productivos (principalmente para planta de productos cárnicos de camélidos, apoyo a la producción lechera, fortalecimiento de la piscicultura y del café); *ii)* 4.1% para el desarrollo de tres proyectos (producción de trucha, producción de maíz y desarrollo frutícola); y, *iii)* 2.3% para Complejos Productivos (producción de cacao y producción de quinua) a gran escala.

Paralelamente, el gobierno central pretende desarrollar varios proyectos relacionados con la producción de alimentos en el departamento, de los cuales muy pocos cuentan con una inver-

sión definida. Estos proyectos que tienen una inversión programada de 87.6 millones de bolivianos estará destinados a una planta de aprovechamiento de frutos de la zona amazónica del departamento, una planta incubadora de pollitos bebé, cadena de frío para comercialización de carne y derivados de pollo, ampliación de línea UHT para procesamiento de lácteos y frutas y transporte de cadena de frío para hortalizas, frutas y flores contemplados en la cartera de proyectos a ser desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Debe resaltarse, sin embargo, que en el caso de este gobierno departamental se privilegia acciones orientadas a superar la pequeña producción parcelaria campesina a través de proyectos o programas de apoyo a la producción agropecuaria a gran escala a través de una serie de mecanismos asociativos logrados con los productores. En este sentido, presenta un enfoque diferente al que encontramos en aquellos desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) que no se plantean, en los hechos, la superación del minifundio.

Sin embargo, debe destacarse también que los recursos financieros de esta gobernación son extremadamente limitados para atender a un universo muy importante de explotaciones agropecuarias campesinas existentes en el departamento.

4.2. GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA Y LAS POLÍTICAS AGRARIAS

Orientado a realizar más bien un balance acerca de la gestión del desarrollo del departamento de Tarija y la presentación de indicadores económicos relativos a los ingresos departamentales con tendencia a su disminución debido a los decrementos en la renta petrolera, el “Plan Estratégico Institucional (PEI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija” no presenta un estado de situación del sector agropecuario del departamento y menos un balance acerca de la problemática de

los pequeños productores campesinos, así como ninguna justificación de las razones de su intervención en este ámbito en los próximos años.

En este sentido, el plan presenta sin más los objetivos estratégicos de desarrollo agrupados en cinco ejes temáticos: *i)* el Plan Vida que promueve el desarrollo humano; *ii)* el Plan Dignidad orientado a democratizar y masificar el acceso a los servicios básicos; *iii)* el Plan Oportunidad orientado a diversificar y dinamizar la base productiva; *iv)* el Plan Alegría orientado a generar un ambiente sano, saludable, seguro y tranquilo; y, *v)* el Plan Transparencia orientado a consolidar la autonomía departamental y regional del Chaco.

De estos cinco ejes, dos están relacionados con la problemática productiva agropecuaria. El Plan Vida, que contempla la problemática de medio ambiente, planteándose la conservación de tierras con capacidad de producción agropecuaria, la conservación del bosque, así como incrementar el volumen de agua disponible y los valores de biodiversidad. Y el Plan Oportunidad, que se plantea, por un lado, incrementar la diversificación de los sectores no extractivos y un aporte de los mismos al PIB departamental de 39,08% al 45,0% y, por otro, mejorar el aprovechamiento de los recursos hídricos incrementando superficies agrícolas bajo riego de 32.719 hectáreas a 35.000 hectáreas en 2020.

En relación al mejoramiento del índice de conservación y preservación del medio ambiente (tierras agrícolas, bosques, agua y valores de la biodiversidad) se plantean dos estrategias: *i)* apoyar la conservación del medio ambiente con el cuidado de la fauna, flora, suelo, aire y fuentes de agua, así como mitigar el impacto ambiental de la actividad hidrocarburífera.

En lo que respecta a la diversificación de los sectores no extractivos y su incremento en el aporte al PIB departamental, se señalan las siguientes estrategias: *i)* fomentar la creación de empresas y/o industrias que generen valor agregado y empleo, según

los productos más potenciales; **ii)** desarrollar complejos agroindustriales para los productos “estrella” o de mayor rentabilidad y con posibilidades de exportación; **iii)** fortalecer el proceso productivo agropecuario y agroforestal para asegurar una adecuada oferta de alimentos para el consumo interno y la exportación en el marco de la políticas de Seguridad Alimentaria; **iv)** mejorar y recuperar la capacidad productiva de los suelos y ampliar la frontera agrícola; **v)** incorporar mecanismos de protección y servicios de apoyo a la producción mediante la implementación de un seguro contra desastres naturales y el acceso a créditos blandos para el sector; **vi)** fomentar el desarrollo de una producción agrícola “más sana” tendiendo a lo orgánico y/o agroecológico; **vii)** promoción y fomento a las organizaciones e iniciativas productivas de la mujer.

En relación al objetivo orientado a mejorar el aprovechamiento de los recursos hídricos para incrementar la superficie agrícola bajo riego, se plantea. **i)** desarrollar obras de regulación de caudales y cosecha de agua y **ii)** preservar los recursos hídricos y/o fuentes de agua a través de la gestión integral de cuencas prioritarias.

Los programas relacionados con la producción agropecuaria son los siguientes:

- **Programa de Desarrollo de Complejos Agroindustriales.** Se propone incrementar la participación de la producción agrícola y agroindustrial en el PIB departamental (al menos al 15%) a través del desarrollo de 5 complejos agropecuarios y agroindustriales en zonas específicas y con productos “estrella: **i)** Zona Alta , ajo, manzanilla, semilla de papa, habas, camélidos, frutos de pepita y carozo y semillas certificadas de alfalfa y hortalizas, peces (trucha); **ii)** Zona Central: complejos de uva, vinos y singanis, quesos y jamones, frutas y hortalizas, lechería y derivados, oréganos y especias, alimentos balanceados; **iii)** Subandino Norte: berries , apí-

cola, madera, alimentos balanceados, maní, maíz y carne porcina; iv) Subandino Sur: caña de azúcar y derivados, cítricos y frutas tropicales, piscícola; v) Chaco: semilla de soya, trigo, curtiembre y cueros, carne vacuna, granos (maíz y sorgo) y alimentos balanceados, uva de mesa.

- El **Programa para Apoyo Técnico-tecnológico a la producción agropecuaria y agroforestal**, se propone i) incrementar (hasta 150.000 hectáreas) la frontera agropecuaria con manejo intensivo y semiintensivo a través acciones de mejoramiento de la productividad agropecuaria mediante mecanización y tecnificación.; ii) incrementar la participación de la producción agropecuaria en el PIB departamental de 5.5% al 10%, incrementando y diversificando la producción y productividad agropecuaria y agroforestal para la generación de excedentes y seguridad alimentaria de la población, a través de invernaderos multipropósito (prioritariamente en Zona Alta y Valles Central), banco de semillas y bioinsumos, producción agroforestal, silvopastoril y agrosilvopastoril, manejo e intensificación de la producción ganadera (ganadería intensiva de leche en Valle central y el Chaco y ganadería multipropósito con énfasis en carne en el Chaco y Subandino) y sanidad e inocuidad agropecuaria.
- El **Programa de Apoyo y Fomento al Desarrollo Agroindustrial**, se propone que el 25% de las unidades productivas agropecuarias y agroindustriales accedan a fondos y programas crediticios departamentales y nacionales de fomento a la producción y a los seguros agrarios.
- El **Programa de Desarrollo de la Producción Orgánica y/o Agroecológica**, se propone fomentar el desarrollo de una producción “más sana” tendiendo a lo orgánico y/o agroecológico con énfasis en la agricultura familiar comunitaria y campesinas.

- El otro programa que señala explícitamente la participación de pequeños productores, productores familiares o productores campesinos en las acciones de los mismos son el **Programa de Apoyo Técnico Tecnológico para la Producción Agropecuaria** que pretende incrementar la superficie agrícola mecanizada “a través del fortalecimiento de la agricultura familiar con tecnología mecanizada y transferencia de maquinaria y equipos a pequeños y medianos productores”.

Finalmente es importante señalar que el presupuesto plurianual del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija 2016-2020 asciende a la suma de Bs. 14,239, 584,893.17 de los cuales Bs. 1,128,055,208.32 corresponden al rubro desarrollo productivo (que incluye al sector agropecuario) y Bs. 1,651,368,429.00 al rubro recursos hídricos y riego, es decir el 7.9% y el 11.5% del presupuesto quinquenal respectivamente.

4.3. GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE COCHABAMBA

Este plan que se considera como la “carta de navegación del departamento”, se sustenta en cinco ejes: *i)* desarrollo humano integral; *ii)* economía plural; *iii)* medio ambiente; *iv)* político, cultural e institucional; y, *v)* ciencia, tecnología e innovación.

Se considera que el Eje de Economía Plural (que contempla la producción agropecuaria) “debe producir alimentos para el departamento, el país y la exportación” a través de “la consolidación de complejos productivos territoriales que articulan los procesos de producción primaria, transformación y comercialización, estableciendo una integración productiva de diversas formas de organización de la economía plural”.

Sin embargo, para los formuladores de este Plan departamental, la característica principal del mismo es la incorporación

de “ciencia, tecnología e innovación en todos los procesos”, con lo cual se pretende pasar de ser el “granero de Bolivia” a “corazón de la economía del conocimiento”, es decir, un nuevo imaginario social que permita productividad en lo económico, calidad en los servicios sociales, repercurtiendo en equidad social y en la eficiencia de la gestión pública”.

Además de señalar la importancia que aún tiene el minifundio en la estructura agraria departamental, se remarca “la existencia de una producción agrícola con bajos rendimientos, la escasa incorporación de tecnología, la degradación de suelos por erosión y salinización, el uso irracional de agroquímicos, la reducción de suelos fértiles por la expansión urbana”, así como el “efecto negativo del cambio climático en las zonas productoras” y “la baja disponibilidad de suelos con fertilidad alta”.

Pese a este escenario, se considera que el departamento tiene importantes potencialidades; por un lado, una producción agrícola y pecuaria diversificada por la existencia de diversos pisos ecológicos y “la disponibilidad de material genético de calidad para la producción de leche y huevos para apoyar la seguridad y soberanía alimentaria. y fuentes de agua para riego”.

Las acciones estratégicas priorizadas en el ámbito de la producción agropecuario para el periodo 2016–2020 son: **i)** cobertura, tecnología e inversiones en riego; **ii)** fomento integral a la producción agropecuaria vinculada al desarrollo de complejos productivos territoriales; **iii)** gestión de los complejos productivos territoriales; **iv)** articulación de los complejos productivos estratégicos en la economía plural; **v)** desarrollo de centros de servicios en mecanización agrícola y tecnologías rurales para la producción; **vi)** innovación y transferencia de tecnología para el sector agropecuario; **vii)** innovación y difusión de tecnologías para incrementar la disponibilidad de alimentos altamente nutritivos; **viii)** investigación y desarrollo de tecnología local (en las 5 regiones) que promuevan el incremento de la producción y productividad.

El Plan 2016–2020 tiene un presupuesto total de Bs. 17.877.685.370, de los cuales el 54.7% tiene como fuente el Gobierno Central, un 16.7% los gobiernos autónomos municipales y solamente un 7.0% al Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba. El 21.6% restante corresponde a “otros”.

El presupuesto que corresponde a “proyectos de apoyo a la producción agropecuaria” asciende a Bs. 2.708.807.890 que representan solamente el 15.1% del presupuesto total. Y en relación a los aportes de los diferentes niveles gubernamentales a la producción agropecuaria, llama la atención que el 43.6% del total sea consignado en “otros” lo que significaría que una parte sustantiva de los recursos que se requieren para apoyar al sector agropecuaria dependan de financiamiento de la cooperación internacional y/o de préstamos internos y externos. El aporte del propio GAD de Cochabamba no es significativo (7.2%) pues el gobierno central aporta con el 27.5% y los gobiernos autónomos municipales con el 21.7%.

La mayor parte del presupuesto de apoyo a la producción agropecuaria se asigna al desarrollo de infraestructura relacionada con riego y con los complejos productivos regionalizados, por lo que los recursos destinados a proyectos que promuevan una agricultura sostenible y de apoyo específico a campesinos e indígenas no son significativos.

Finalmente interesa resaltar que el presupuesto de apoyo a la producción agropecuaria consigna un solo proyecto (Centro de Biotecnología para la producción de alimentos nutritivos y ecológicos) que corresponde al eje “Ciencia, tecnología e innovación” que, como señala el plan, es el vehículo para que Cochabamba pase de ser el “Granero de Bolivia” a “Corazón de la economía del conocimiento”. Este proyecto apenas concentra el 0.5% del presupuesto 2016–2020 por lo que este tránsito —al menos para la agropecuaria cochabambina— no parece poder realizarse en los próximos años.

A manera de resumen, los planes de los tres gobiernos autónomos departamentales analizados, priorizan —en el marco de la gran política nacional— proyectos o programas orientados al desarrollo de los denominados complejos productivos territoriales que intentan, por la vía de la presencia de alguna industria de transformación de alimentos, incentivar la producción agrícola primaria. Este tipo de enfoque que en el periodo neoliberal tenía el denominativo de “cadenas productivas”, generalmente termina subordinando a los pequeños productores campesinos al capital industrial o comercial que impone finalmente las condiciones específicas en las que se debe producir la materia prima que requiere. Asimismo, priorizan los medianos y/o grandes proyectos de riego. Estas dos acciones terminan consumiendo buena parte de los presupuestos de estas instituciones que, ante la infinidad de sectores y problemas que deben atender, se ven imposibilitados de desarrollar otras acciones vinculadas con la producción agropecuaria.

Existen importantes diferencias de presupuestos entre las tres gobernaciones. Así, por ejemplo, mientras el GMA de La Paz tiene un presupuesto 2016-2020 de 7.448 millones de bolivianos, el de Tarija con una menor población que atender presenta un presupuesto quinquenal de 14.293 millones de bolivianos y Cochabamba 17.877 millones de bolivianos. De esta manera, un gobierno departamental como el de La Paz que concentra una parte significativa de los pequeños productores campesinos del país, tiene escasos recursos destinados a acciones de apoyo a la actividad agropecuaria. Por ello, esta gobernación tiene en carpeta un listado importante de proyectos no financiados en el ámbito agropecuario que no presentan posibles fuentes de financiamiento del gobierno central, como en el caso de Cochabamba.

Corroborando este escenario marcado por intereses políticos partidarios, es posible advertir como el GAM de Cochabamba presenta en su plan una importante cantidad de proyectos de

construcción de plantas agroindustriales y otros de preinversión a ser financiados por el gobierno central. Pero, además, una parte importante de los mismos se concentra en el trópico de Cochabamba, región donde se asienta el núcleo social fundamental de apoyo al gobierno del MAS.

LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO LOCAL

Como ordena el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), los gobiernos autónomos municipales deben elaborar los planes de sus respectivos municipios —denominados ahora “Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PTDI)” — en el marco de las orientaciones de la planificación de largo plazo que se expresa en el Plan General de Desarrollo Económico y Social para Vivir Bien (PGDES) y de la planificación de mediano plazo que está contenida en el Plan de Desarrollo Económico y Social para Vivir Bien (PDES)

En este sentido los PTDI presentan, con ligeras variaciones, prácticamente un mismo formato de exposición abarcando los siguientes aspectos: *i)* presentación del “Enfoque Político” donde se resaltan aspectos centrales de los planteamientos relativos al “Vivir Bien” presentes en el PDES y en la Agenda Patriótica o del Bicentenario; *ii)* diagnóstico sobre aspectos relativos a la población, zonas de vida, unidades socioculturales, radios y áreas urbanas, sistemas de transporte y comunicación; *iii)* un diagnóstico sobre desarrollo

humano centrado en aspectos relativos a acceso a servicios de salud, educación, vivienda, seguridad ciudadana y una caracterización de la pobreza; **iv)** otro diagnóstico sobre la “economía plural” acerca de la ocupación social y productiva del espacio y acerca de la situación de actividades sectoriales (agrícolas, pecuarias, forestales y agroforestales, manufactureras y turísticas; **v)** aspectos sobre gestión de sistemas de vida, gestión de riesgos y cambios climáticos y administración territorial; **vi)** el planteamiento de problemas y desafíos futuros, las políticas y lineamientos estratégicos, la planificación (expresada en identificación de pilares, metas, resultados y acciones); **vii)** una propuesta de ordenamiento territorial; y **viii)** un presupuesto plurianual 2016–2020.

Ahora bien, si bien todos los planes que han sido revisados señalan los problemas que los municipios enfrentan en el ámbito de la producción agropecuaria así como planteamientos orientados a superar los mismos (fundamentalmente en el ámbito de la producción campesina cuya situación no parece haber sufrido cambios sustanciales en los últimos años), los recursos económicos que consignan para el sector agropecuario son absolutamente insuficientes para el desarrollo de planes y programas que incidan en un mejoramiento efectivo de las condiciones y niveles de producción de los campesinos, fundamentalmente de los campesinos pobres, cuyas necesidades son de distinto orden.

En efecto, como puede observarse en el cuadro 7 del Anexo, ninguno de los seis planes municipales consultados presenta un presupuesto de apoyo a la producción agropecuaria que supere el 10% de su presupuesto total. Por otro lado, es posible advertir diferencias significativas en los porcentajes de asignación de recursos para este sector entre los gobiernos municipales pues, por ejemplo, mientras el GAM de Coroco presenta el porcentaje más alto (9.75%) el municipio de Ayata apenas asigna el 0.59% del total de su presupuesto, monto que asciende a la insignificante cifra de Bs. 250.000 para el periodo 2016–2020. Dos gobiernos muni-

cipales (Inquisivi y Calamarca) le asignan al sector agropecuario el 6.97% y el 6.51% de su presupuesto, respectivamente, mientras que Charazani contemplan el 3.68% y Alto Beni el 3.03%.

De los seis presupuestos municipales analizados, sólo dos presentan información relativa al tipo de gasto. Esta fuente confirmaría que la mayor parte de los presupuestos de los gobiernos autónomos municipales son destinados al gasto corriente, situación que también se presenta en el caso de las acciones de apoyo al sector agropecuario. Por otro lado, los gastos de inversión en este sector apenas representan el 4.36% de total de la inversión del GAM de Charazani y el 6.83% en el caso del GAM de Inquisivi. (Cuadro 8 Anexo)

La escasa asignación de recursos económicos para el desarrollo de acciones de apoyo al sector agropecuario se explica por la priorización de otros sectores o necesidades. Desde ya, la propia gestión municipal (funcionamiento de los ejecutivos y legislativos municipales) consume una proporción cercana al 20% de los presupuestos de los municipios analizados. El gasto corriente e inversiones en infraestructura para los sectores de salud y educación representan otra proporción significativa (entre 35 a 40 por ciento) que junto a necesidades de infraestructura y otras que emergen de los procesos de nucleamiento de las poblaciones rurales (agua potable, alcantarillado, electrificación, etc.) terminan abarcando la mayor parte de los presupuestos municipales.

En efecto, Mamani (2018) sostiene que “si bien abundan las competencias municipales para el desarrollo agropecuario” y existen leyes que los obligan a impulsarlo, la inversión de los gobiernos municipales del área rural en el sector agropecuario es, en promedio, de apenas el 1.6% del total de sus presupuestos, pues deben destinar una proporción importante de sus recursos a otros ámbitos (Renta Dignidad, Seguro Universal Materno Infantil, educación, entre los principales) y otra a los gastos de administración y funcionamiento”.

Evidentemente, las obligaciones legales emergentes de políticas nacionales (Ley 475 de Salud, Ley 804 Deporte, Ley 602 Gestión de Riesgos, Ley 548 Defensoría de la Niñez y Adolescencia, Ley 341 de Control Social, Ley 540 Sistema Asociativo, Ley 3791 Renta Dignidad, Ley 364 Seguridad Ciudadana, DS 859 Fondo Educación Cívico Patriótica) comprometen parte de los presupuestos municipales. Así, por ejemplo, estas obligaciones en el caso del GAM de Calamarca en el quinquenio 2016-2020 ascienden a Bs. 22.313.513 mientras el presupuesto total para el periodo es de Bs. 64.749.230.

Pero también, es posible detectar que el planteamiento relativo a incrementar la producción agropecuaria (objetivo relacionado con la seguridad y soberanía alimentaria) no es, en algunos casos, prioritaria pues, por ejemplo, el GAM de Charazani presenta un presupuesto de Bs. 3.824.864 en gastos del ámbito deportivo (infraestructura, juegos plurinacionales y otros) cuando el presupuesto para acciones de apoyo a la producción agropecuaria asciende a Bs. 2.419.290 y la inversión en este rubro de tan solo Bs. 519,200 entre 2016–2020.

La cantidad de proyectos contemplados en los planes municipales que no lograron ser incluidos en los respectivos presupuestos quinquenales, demuestra la existencia de una serie de demandas de la población que no pueden ser satisfechas. Así, por ejemplo, el GAM de Ayata tiene una cartera de proyectos 2016-2020 sin financiamiento que asciende a la suma de Bs. 57.826.552 cifra superior al monto del presupuesto para el quinquenio que cuenta con financiamiento que es de Bs. 42.057.902. El monto de los proyectos y programas de apoyo al sector agropecuario no financiado en este municipio asciende a Bs. 5.389.971 mientras el presupuesto financiado para este sector entre 2016–2020 es de solamente Bs. 250.000, cifras que demuestran la magnitud de las demandas campesinas no satisfechas. Esta misma situación puede observarse en el caso del municipio de Alto Beni que presenta una cartera relevante de proyectos que no cuentan con el financiamiento correspondiente.

MÁS ALLÁ DE LOS PLANES Y DISCURSOS: LAS POLÍTICAS AGRARIAS REALES DEL GOBIERNO DEL MAS

Como se conoce, los acuerdos de la denominada “Cumbre Agropecuaria” de 2015 —logrados con el beneplácito de las organizaciones campesinas cooptadas por el MAS— fueron ampliamente favorables al sector agro empresarial que desde 2006 desplegó una agenda de demandas que fue progresivamente adoptada como suya por el gobierno de Evo Morales. Una de las primeras —que data de 2007— fue la relativa a la necesidad de introducir la producción de biocombustibles en el país bajo el argumento empresarial, en el caso del etanol, que el sector cañero producía excedentes de azúcar que eran exportados, por lo que no existirían razones para sostener que áreas de cultivo destinadas a esa producción generarían competencia desleal a la cadena alimenticia (Ormachea: 2010).

En el caso de la demanda para la producción de biodiesel, los empresarios señalaban —al inicio del gobierno del MAS— que ante una eventual crisis del complejo sojero —como consecuencia de la pérdida del mercado protegido de la Comuni-

dad Andina de Naciones (CAN), ante la desgravación arancelaria gradual para los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (producto del Acuerdo CAN/MERCOSUR), ante la firma de Tratados de Libre Comercio (por ejemplo, Colombia-EEUU) y la salida de Venezuela del bloque andino— la misma permitiría mantener la base productiva de la agroindustria, generar mayores divisas y nuevos empleos. (Ormachea:2010)

Posteriormente, la agenda empresarial demandó: *i)* la legalización de desbosques ilegales realizados por los productores agropecuarios desde 1996, con el argumento de que las tierras desboscadas ilegalmente fueron utilizadas de forma sostenible en agricultura y/o ganadería; *ii)* la ampliación del plazo para la verificación de la Función Económica Social de la tierra, arguyendo que por su carácter bianual dificultaba o restringía el acceso de los productores al crédito agrícola basado en la propiedad de la tierra como garantía; *iii)* una ampliación de permisos de uso de transgénicos en varios cultivos con el justificativo de la necesidad de incrementar rendimientos en la producción agrícola y, por tanto, lograr mayores volúmenes de alimentos para el mercado interno y la exportación; *iv)* el levantamiento de restricciones temporales a las exportaciones de productos agrícolas o agroindustriales aduciendo que se trataba de medidas de desincentivo para los productores agropecuarios. (Ormachea y Ramírez: 2013).

Todas estas demandas empresariales se fueron transformando progresivamente en las principales políticas agrarias del gobierno del MAS, bajo el argumento de promover la “seguridad y soberanía alimentaria” del país.

En enero de 2013, Evo Morales promulgaba la Ley No. 337 que legitima la conversión ilegal de tierras con cobertura boscosa a usos agropecuarios realizada entre 1996 y 2011 y que lleva el nombre de ley de “Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques”. Esta “legalización” de tierras ilegalmente de-

forestadas ya tuvo tres prórrogas para la ampliación del plazo de registro de infractores (Ley No. 502 de febrero de 2014, Ley No. 739 de septiembre de 2015 y Ley No. 952 de mayo de 2017); la última amplió el plazo de registro de infractores hasta el 31 de diciembre de 2017. Seguramente muy pronto el gobierno promulgará una nueva ley de ampliación de plazo para el registro de infractores, pues tanto la última “Cumbre Agropecuaria de Pequeños Productores del Pacto de Unidad” que se realizó en La Paz, así como la Cámara Agropecuaria de Pequeños Productores del Oriente (CAPPO), están solicitando dicha ampliación⁷. Como se sabe, generalmente los desbosques que realizan buena una parte de los pequeños propietarios en las tierras bajas, no es más que el primer paso que culmina con el alquiler o la venta de estas tierras “desboscadas” a medianos y grandes empresarios.

Asimismo, en septiembre de 2015, el gobierno de Evo Morales promulgó la Ley 740, que amplía el plazo de verificación de la Función Económica Social de la tierra de dos a cinco años aplicable en procedimientos de reversión de la propiedad agraria.

Cumpliendo disciplinadamente con la agenda agro-empresarial, en enero de 2017 el gobierno y los empresarios agroindustriales anunciaban la creación de un fondo conformado con el 5% de los recursos del Fondo de Pensiones para otorgar un crédito de 150 millones de dólares para el sector agropecuario “con el propósito de fortalecer al sector productivo del país”⁸. Esta propuesta, en realidad, estaba orientada a salvar—como oportunamente denunció Colque (2017)— “a empresarios agropecuarios endeudados con las casas comerciales y proveedores de insumos agrícolas por más de 315 millones de dólares”, como consecuencia “tanto de la sequía que afectó la cosecha de invierno del 2016 como del

⁷ IBCE Noticias Nacionales 26/07/2018 “MDRyT_UCAB: 1,5 millones de hectáreas fortalecen la producción agropecuaria del país

⁸ Notiboliviarural.com (17/01/2017) Gobierno utilizará el 5% de las pensiones de jubilación para créditos agropecuarios

desplome global de los precios de las materias primas agrícolas desde el 2013". Si bien esta iniciativa —que fue ampliamente criticada— no ha logrado aún plasmarse, es lo suficientemente representativa de la orientación de las políticas gubernamentales.

En diciembre de 2017, el gobierno y los empresarios daban cuenta de la firma de un acuerdo para la "libre exportación" de las exportaciones de varios productos como la soya, sorgo, azúcar, carne de res y alcohol de caña entre otros, dando fin a la política ad hoc de suspensión temporal de exportaciones agropecuarias y agroindustriales vigente desde 2008⁹.

En relación a la demanda para la autorización de nuevos eventos de transgénicos para el cultivo de soya y la ampliación del uso de semillas transgénicas en otros cultivos (maíz, trigo, algodón y otros), existe ya un acercamiento entre el gobierno y los gremios empresariales para discutir esta demanda. Paralelamente, el sector empresarial parece estar adoptando —con el silencio cómplice del gobierno— la misma estrategia que utilizó en relación a la soya transgénica; es decir, la introducción y uso ilegal de semillas transgénicas en volúmenes tales, que, una vez abarquen una parte considerable de la superficie cultivada de un determinado cultivo, se concluya reconociendo oficialmente este hecho y legalizando su uso.

En abril de 2018, la prensa daba cuenta del decomiso, por parte de la Aduana Nacional en Tarija, de maíz transgénico importado por EMAPA para su venta a los avicultores¹⁰ y, según el Secretario Ejecutivo de la Federación de Campesinos de Santa Cruz, Adolfo León, se importan ilegalmente de Brasil y Argentina semillas transgénicas por lo que más del 50% de la producción de granos en Santa Cruz (maíz, soya y trigo) se la obtiene de las

⁹ América Economía (19/12/2017)

¹⁰ El País (10/04/2018) Caso de maíz transgénico pone en apuros a EMAPA

mismas¹¹. Por su parte, el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) señala que habría aproximadamente 70 mil hectáreas de maíz transgénico cultivado en el Chaco y la zona Este del departamento de Santa Cruz, producto que es ingresado de contrabando desde la Argentina y que se encuentra a la venta en distintos mercados locales¹². No se debe olvidar que cuando Evo Morales inició su primer mandato, la soya transgénica abarcaba un 40% del total de la superficie cultivada de soya, porcentaje que al cabo de su tercer mandato se ha incrementado prácticamente al 100%.

En un reciente “Primer encuentro de pequeños productores del agro por la soberanía alimentaria, rumbo al 2025” convocado por el denominado Bloque Oriente -conformado por la Federación Departamental de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Santa Cruz “Bartolina Sisa”, la Federación Sindical Única de Trabajadores “Apiguai Tumpa” de Santa Cruz, la Federación Sindical de Comunidades Interculturales Productoras Agropecuarias de Santa Cruz, la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, el Movimiento Sin Tierra de Santa Cruz y la Cámara Agropecuaria de Pequeños Productores del Oriente- organización cooptada por el gobierno del MAS, da un plazo de 30 días para que el Comité Nacional de Bioseguridad se pronuncie sobre este tema y se dé vía libre “para impulsar el uso de semillas mejoradas genéticamente en soya, maíz, algodón, caña de azúcar y otros cultivos propios de nuestra región para garantizar alimento para la población boliviana y poder exportar a otros países”¹³. Como es sabido, el gobierno utilizará esta exigencia campesina para aprobar próximamente esta demanda agroempresarial.

¹¹ ERBOL Digital (03/07/2018) Uso de semillas transgénicas supera el 60% en Santa cruz, según dirigente

¹² ERBOL Digital (20/08/2018) Transgénicos ponen en peligro el maíz nativo

¹³ ANF/ (03/09/2018) Bloque Oriente de plazo de 30 días al Comité De Biotecnología para atender pedidos de OGM

Dando curso a uno de los primeros planteamientos que el sector agroindustrial le hizo al gobierno al inicio de su primera gestión (2007), recientemente (septiembre de 2018) el gobierno ha promulgado la Ley No. 303 de Aditivos de Origen Vegetal que tiene por objeto “ establecer el marco normativo que permita la producción, almacenamiento, transporte, comercialización y mezcla de Aditivos de Origen Vegetal, con la finalidad de sustituir gradualmente la importación de Insumos y Aditivos y Diesel Oil, precautelando la seguridad alimentaria y energética con soberanía”. Se trata de la producción de biocombustibles dando curso a la producción de etanol a través del cultivo de la caña y de biodiesel a través de cultivos como la soya, maíz amarillo duro, girasol y otros, en franca contradicción con una posición gubernamental que en 2008 señalaba que había definido una política de Estado de prohibir la producción de biocombustibles en el país para evitar el desplazamiento de cultivos destinados a la alimentación (Ormachea: 2013).

La puesta en marcha de dos plantas industriales orientadas a la producción de fertilizantes químicos (úrea y sales de cloruro de potasio), muestra claramente la orientación de una política que privilegia la producción agrícola convencional de gran escala y, por tanto, el abandono de los propios planteamientos gubernamentales acerca de la producción orgánica respetuosa de la “madre tierra”.

Como se sabe, fundamentalmente entre 2011 y 2013 el gobierno del MAS aprobó una serie de leyes relacionadas con la seguridad y soberanía alimentaria con énfasis en una serie de disposiciones orientadas a promover la pequeña producción campesina. Entre ellas: i) Ley No. 144 de la Revolución productiva comunitaria agropecuaria de 2011; ii) Ley No. 204 del Fondo de apoyo al complejo productivo lácteo de 2011; iii) Ley No. 338 de Organizaciones económicas campesinas, indígena originaria (OECAS) y de Organizaciones económicas Comunitarias (OECOM) para la

integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria (2013); y, iv) la Ley No. 300 Marco de la madre tierra y desarrollo integral para vivir bien de 2013.

Sin embargo, como señala Flores (2017) el gobierno no logró operativizar estas leyes en programas y proyectos específicos de apoyo a los pequeños productores campesinos. En efecto, en su balance sobre los programas y proyectos desarrollados por el MDRyT en los últimos 10 años, señala que esta entidad pública “no ha hecho el menor intento por integrar los esfuerzos de sus numerosos proyectos y llevar todos los beneficios al mismo beneficiario. Algunos beneficiarios, recibieron semillas, otros, fertilizantes, algunos, capacitación, éstos información, aquella infraestructura, unos pocos conexión al mercado. Ninguno recibió todos los beneficios de manera organizada. La razón de fondo fue, naturalmente, la segmentación interna y la tendencia a ejecutar fondos por proyectos sin hacer el menor intento por agruparlos en programas temáticos o territoriales”, sumado ello a la “falta de experiencia práctica en la implementación de programas mayores, la ausencia de un enfoque dirigido a resultados, la total falta de tradición de cooperación entre varios niveles de gobernanza” incluidos, como señala el autor, con aquellos pertenecientes al propio partido de gobierno.

Flores (2017) señala que entre 2006 y 2015 la suma de presupuestos ejecutados por el ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP) fue de Bs. 24.656 millones de bolivianos a 3.509 millones de dólares, cifra verdaderamente importante y sin antecedentes en el país. Este autor señala que el incremento del gasto en estos diez años se multiplicó por un poco más de 8 veces (de Bs 664 millones en 2005 a Bs. 5.837 a 2015) el mismo que debido a la ejecución de una serie de “proyectos minúsculos y dispersos” en los sectores agrícola, ganadero, pesquero, acuífero y forestal, no ha implicado

un mayor desarrollo sectorial pues no existen “8 veces más alimentos, no 8 veces menos subalimentados, no 8 veces más exportaciones, no 8 veces más industrias de transformación”

Por otro lado, las leyes de apoyo a la pequeña producción campesina señaladas anteriormente, privilegiaban dos variables que se consideraban importantes para potenciarla. Por un lado, el crédito y, por otro, el mercado de compras estatales como nicho de mercado para estos productores. Desde ya el acceso al crédito con garantías reales como las que se exigen, beneficia fundamentalmente a los sectores de los campesinos ricos o pequeños productores agrícolas capitalistas capaces de brindar las garantías requeridas, marginándose a la gran mayoría de los campesinos sobre todo del occidente del país. Como puede observarse en el cuadro 9 del Anexo, del total del crédito agropecuario entre 2012 y 2018 que alcanza a la suma de 10.122 millones de dólares el 61.9% se concentra en Santa Cruz.

Una evaluación del Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar (PNACE), señala que uno de sus resultados esperados, fue el fortalecimiento y desarrollo de iniciativas productivas locales a través de compras priorizadas por los gobiernos municipales. Sin embargo, se señala que no son las organizaciones económicas campesinas (OECAS) ni las organizaciones campesinas comunitarias (OECOM) ni las micro y pequeñas empresas, ni los pequeños productores campesinos, quienes acceden a este mercado, sino empresas (45.22% de los contratos) y las empresas unipersonales (50.55% de los contratos). Las organizaciones campesinas antes señaladas sólo concentran el 3.15% de los contratos debido entre otros a: i) infinidad de requisitos legales; ii) escasa capacidad de producción para ofertar productos locales en las cantidades requeridas con entrega oportuna y calidad; iii) limitado capital de operaciones.

El Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígena Originario y Comunidades Campesinas (FONDIOC) creado para el financia-

miento de proyectos de desarrollo productivo y social con una parte de los recursos del Impuesto Directo de los Hidrocarburos, fue liquidado por serios problemas de corrupción y de ineficiencia en la ejecución de alrededor de 3.462 proyectos por un valor aproximado, según Morales (2015) de Bs 1.056 millones entre 2010 y 2014, hecho que habla por sí solo de uno de los mayores fracasos del gobierno en materia de apoyo a los pueblos indígenas y comunidades campesinas. Este autor calcula que este fondo tuvo ingresos aproximados de Bs. 3.925 millones entre 2006 y 2014.

Como consecuencia de este fracaso, el gobierno ha creado el Fondo de Desarrollo Indígena con un ámbito de intervención en programas y proyectos restringidos a cuatro ámbitos: productivos, riego, puentes y maquinaria y equipo para la producción. Los recursos para su ejecución son transferidos a los gobiernos autónomos municipales e indígena originario campesinos o al Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social. Lamentablemente, no se ha tenido acceso a información de esta entidad, lo que no permite conocer la cartera y características de los proyectos, así como los montos de financiamiento. Como los recursos provienen del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, éstos deben seguir siendo importantes.

Finalmente es necesario señalar algunos aspectos en relación a las políticas de tierras. Si nos atenemos a la última información cerca del proceso de saneamiento, constaremos que se han producido cambios de importancia en la estructura agraria, pues de un total de 55.2 millones de hectáreas tituladas, o certificadas a diciembre de 2016, 21 millones de hectáreas correspondían a 1.5 millones de campesinos interculturales, 24 millones a 372 mil indígenas y originarios, 9 millones a 9.700 empresarios y 26.3 millones que son tierras fiscales.

Si bien la estructura agraria resultante del proceso de saneamiento es ampliamente favorable a las comunidades campesinas e indígenas debido a la cantidad de tierras que han sido titu-

ladas en forma colectiva, lo cierto es que la propiedad o usufructo privado de la tierra está generalizado en todo el país, incluso en comunidades con títulos colectivos de propiedad.

En correspondencia con esta realidad, la estructura agraria que resulta de la declaración que realizaron todas las unidades productivas agropecuarias censadas en 2013, muestra que 354 mil unidades agropecuarias de corte capitalista (aquellas que contratan fuerza de trabajo asalariada) que representan el 41.1% del total de explotaciones agropecuarias, concentran el 29.6 millones de hectáreas (85.5% del total) en propiedad o usufructo, mientras que 507 mil explotaciones agropecuarias campesinas (aquellas que hacen uso exclusivo de fuerza de trabajo no remunerada) que representan el 58.9% del total de UPA solamente tienen en propiedad o usufructo 5 millones de hectáreas (14.5% del total). (Ormachea: 2018)

Por otro lado, es preciso hacer notar que buena parte de las tierras colectivas que han sido tituladas a campesinos e indígenas en calidad de TCO/TIOC presentan además otras serias limitaciones en la perspectiva de su aporte a la producción agropecuaria. Por un lado, las propiedades colectivas tituladas a pueblos indígenas en tierras bajas son mayoritariamente forestales y en muchos casos marginales tanto por la calidad de suelos como por serios problemas de accesibilidad. Las tierras donde se sitúan las propiedades tituladas colectivamente en tierras altas, sufren acelerados procesos de degradación y se destacan por la presencia mayoritaria de un extremo minifundio.

7

PERCEPCIONES ACERCA DE LAS POLÍTICAS AGRARIAS NACIONALES, DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES

7.1. VISIONES DESDE LOS MUNICIPIOS RURALES

En 2012 y con el objetivo de identificar los avances del país en relación a los ODMS, la Unión Nacional de Instituciones de Acción Social (UNITAS), el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) y el Instituto de Investigación y Acción para el Desarrollo Integral (IIADI), promovieron una investigación denominada “Pobreza y caminos de cambio: visiones desde los sujetos” (UNITAS 2013) orientada a conocer los puntos de vista de diversos actores y sectores de siete municipios pobres¹⁴ —cinco de ellos predominantemente rurales— acerca del acceso a recursos productivos, empleo y condiciones laborales, seguridad y protección social, servicios básicos y participación política.

¹⁴ Municipios de Yamparaez, Charagua, Urubichá; Puerto Gonzalo Moreno, Riberalta; El Alto y Batallas

En el ámbito de la producción agropecuaria y como acciones estatales, en el municipio de Gonzalo Moreno (Pando), se identificaba el proceso de saneamiento de tierras (que se desarrollaba desde el año 2000) que tituló tierras a “campesinos y pueblos indígenas para su aprovechamiento en actividades agrícolas y forestales no maderables”. En el caso de Batallas (La Paz), se señalaban a “los programas de apoyo y capacitación en temas de cosecha, dotación de forraje a cargo del gobierno municipal y un proyecto de apicultura del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, remarcándose también la dotación de establos por parte de la Alcaldía para “solamente unas cuantas familias”.

Los productores agrícolas del municipio de Charagua (Santa Cruz) manifestaban haber sido beneficiados entre 2008 y 2009 “con la entrega de tractores y maquinaria para el trabajo en la agricultura, gracias al apoyo y financiamiento de la Alcaldía y la Gobernación de Santa Cruz”. Y en el municipio de Yamparaez (Chuquisaca), no se logró identificar programas o proyectos estatales de ningún nivel (nacional, departamental y local), reconociéndose solamente aquellos llevados a cabo por instituciones privadas (ONGs), acciones que también fueron señaladas en los otros municipios.

Una de las medidas estatales “más destacadas” por los participantes del estudio en los municipios rurales contemplados en esta investigación, “es el acceso a recursos monetarios mediante bonos”: Juancito Pinto para niños que van a la escuela primaria, el bono Juana Azurduy para las mujeres en gestación y el Bono Dignidad para los adultos mayores. El estudio concluye que la asignación de estos bonos —más allá de algunas deficiencias y críticas en relación a los montos que éstos asignan— es un cambio identificado y valorado pues se menciona que “antes las familias en situación de pobreza no recibían ayuda directa del Estado, pero que ahora reciben “al menos algo” que, aunque no mejora

sustancialmente sus condiciones de vida, parece tener un importante valor simbólico”.

Pese a las acciones estatales identificadas, el estudio concluye que de acuerdo a los propios agricultores que participaron en la investigación, el “campesino”, es decir, ellos mismos “conforman uno de los sujetos que no viven bien” debido a las siguientes características señaladas por ellos mismos: *i)* escasez de tierra y falta de sistemas de riego para actividades agropecuarias; *ii)* escasa disponibilidad y reducción de fuerza de trabajo en la familia; *iii)* falta de tecnología y baja productividad de las unidades económicas familiares; *iv)* dependencia de comerciantes e intermediarios para la venta de su producción; *v)* desprotección —insuficiente apoyo estatal— ante situaciones y eventos que afectan sus actividades productivas; *vi)* precariedad de vivienda y carencia de servicios básicos en las comunidades.

En general “la actividad agrícola familiar y extractiva es considerada como de baja rentabilidad y asociada a bajos ingresos familiares y la falta de liquidez, junto al encarecimiento de los productos de origen industrial afecta al consumo familiar y la satisfacción de las necesidades básicas”.

En relación al acceso a recursos productivos los pequeños productores y pequeños patrones, “plantea acciones propias dirigidas a la legalización de sus actividades económicas, la búsqueda de créditos en entidades privadas (no de bancos), el seguimiento y control de los proyectos productivos en ejecución y planificados, la participación la cogestión de proyectos de agua y de otros de carácter social y el fortalecimiento de la organización para la gestión de diversos proyectos. Todas estas acciones tienen como elemento común gestionar —en muchos casos colectivamente— el apoyo correspondiente en los gobiernos locales y departamentales y con las instituciones privadas que operan en los municipios visitados”

Las demandas en el ámbito de “recursos productivos” a los gobiernos municipales y departamentales se concentran en los

siguientes ámbitos: *i)* el fortalecimiento de la actividad agropecuaria campesina e indígena a través de la dotación de diversos recursos monetarios, tecnológicos y de capacitación; *ii)* dotación de tierras y preservación de bosques y de los ecosistemas de los municipios rurales. Estas demandas son formuladas principalmente a los gobiernos municipales no obstante que estas entidades destinan reducidos recursos a la producción local en sus presupuestos. Se solicita también de estas instancias la coordinación con entidades privadas (organizaciones no gubernamentales) y los gobiernos departamentales para la ejecución de proyectos productivos, de capacitación y educación que busquen mayor impacto social en los municipios.

A su vez las demandas a los gobiernos departamentales están referidas especialmente a la elaboración e implementación de planes de desarrollo integrales y con relación al gobierno central las acciones demandadas por los productores agrícolas de todos los municipios rurales es la “implementación de proyectos productivos de largo plazo y de planes de desarrollo (en coordinación con el Ministerio de Agricultura)”, la otorgación de “créditos productivos con bajos intereses y flexibles (en coordinación con la alcaldías) y el mejoramiento del “equipamiento agrícola” con tractores y otros medios mecanizados.

7.2. VISIONES DESDE LOS DIRIGENTES DE BASE

Durante 2012 y 2013, el Programa NINA de UNITAS y el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) llevaron a cabo una serie de talleres con dirigentes campesinos de base a objeto de debatir las orientaciones de la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria aprobada en 2011, espacios donde se abordaron una serie de aspectos relacionados con la aplicación de las políticas públicas agrarias a nivel local. Una revisión del material transcrito del debate que se desarrolló en dichos eventos, da cuenta de varios aspectos importantes a destacar.

El señalamiento de los dirigentes de base campesinos de tierras altas en sentido que, ante la presencia de desastres naturales como consecuencia del cambio climático, el gobierno siempre brinda ayuda a los productores de Santa Cruz, reacción gubernamental que es distinta con relación a este tipo de eventos en la región del Altiplano. Cuando esta orientación del gobierno del MAS es observada o reclamada, es justificada por los dirigentes nacionales campesinos como necesaria pues se trataría de un “trabajo político” destinado a “ganar terreno” en ese departamento.

A tiempo de señalar que el gobierno permite la importación legal e ilegal de papa del exterior lo que repercute negativamente en el precio de la papa nacional, los participantes señalaban lo dificultoso de producir la tierra “picoteando, con puntilla o con yunta”, situación que se transformaría si el gobierno aplicaría la misma política que desarrolla en Santa Cruz caracterizada por el apoyo a la maquinización de la producción agrícola.

Por otro lado, se observa la política crediticia a través de la banca privada que exige garantías sólidas, requisitos que los campesinos no tienen pues sólo tienen “su herramienta de trabajo y su tierra”. A tiempo de señalar que si el gobierno tuviera una política sería de apoyar la producción o al desarrollo productivo, no deberían haber estos obstáculos. Se destaca que los más beneficiados terminan siendo los grandes empresarios que pueden cumplir con todos los requisitos. En este sentido, debería haber una banca del Estado que brinde crédito adecuado a las características de los pequeños productores.

Sin embargo, de manera autocrítica, también se señala que el BDP a través del Banco Unión financió en Caranavi 100 o 200 proyectos, recursos que no fueron utilizados por los prestatarios en forma correcta pues la mayoría los destinaron a la adquisición de autos. De manera contraria, se resalta que, por ejemplo, para la producción de café, la FECAET ha logrado consolidar crédito

para los productores por lo que existen algunas organizaciones productivas (OECAS) que si logran este tipo de acciones.

Se considera que las políticas agrarias están hechas para las empresas grandes y no para las empresas pequeñas por el tipo de financiamiento y porque tampoco funcionan los “fondos concurrentes departamentales y municipales”. No existe mecanización en el Altiplano y el seguro agrícola tampoco ha llegado a las comunidades. Se tiene la percepción que el gobierno introduce semillas y fertilizantes del exterior, situación que llevaría a perder la producción ecológica por lo que los pequeños y medianos productores deberían tener sus propias políticas, una política que salga de los propios productores campesinos.

Se llama la atención en sentido que las bases permiten que los entes matrices como las federaciones y confederación, no hagan nada pues están “más ligados a reuniones, eventos, a aparecer al lado del presidente (Morales), estar en farras y en discusiones que no vienen al caso. Andan en otras cosas, buscar pegas, acomodar ministros, etc., olvidándose de su misión como dirigentes nacionales y departamentales”. Se percibe que los dirigentes departamentales y nacionales “han perdido el rumbo” y no están “velando por las políticas del Estado a favor de los productores agropecuario” pues hasta están permitiendo la presencia de transgénicos en el país.

Se considera que los programas nacionales (EMPODERAR, PASA del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras) exigen una serie de recursos de contraparte de los beneficiarios, requisitos que – junto a otros como personerías jurídicas actualizadas- los pequeños productores campesinos consideran de difícil cumplimiento.

Se critica la tendencia de los municipios a la construcción de infraestructura deportiva (canchas, coliseos y estadios) y su desinterés por los temas productivos, así como la falta de información de parte de los municipios y de las gobernaciones en relación a los recursos que existen para el desarrollo productivo. Por otro

lado, se critica, que existe discriminación en algunos municipios pues quienes son amigos de las autoridades municipales o militantes del MAS tiene preferencias.

Por su parte, los asalariados agrícolas resaltan el incremento constante de este tipo de trabajadores que venden su fuerza de trabajo con pésimas remuneraciones y con jornales a destajo, situación que los hace sentirse “olvidados y más exprimidos”, señalando que gracias a su esfuerzo las grandes empresas se siguen engrandeciendo. Frente a esta situación plantean su demanda de incorporación a los beneficios de la Ley General del Trabajo, la misma que no han podido plasmar.

7.3. LAS VISIONES DESDE LOS CAMPESINOS COMUNARIOS

Los “diagnósticos participativos” realizados por las instituciones que participan del Proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones” permiten también dar a conocer las percepciones de los campesinos comunarios de cinco municipios del país en relación a la orientación de las políticas agrarias que despliegan en el ámbito local los tres niveles de gobierno. La exposición de su situación y sus demandas plantean una serie de aspectos que las políticas públicas no han podido solucionar.

El diagnóstico que realizan los propios comunarios sobre la problemática de la semilla de papa, en el municipio de Cocapata de la provincia Ayopaya del departamento de Cochabamba, muestra un escenario donde la denominada “semilla ancestral” ya es de mala calidad debido a una serie de enfermedades y a procesos de degradación de suelos, que está llevando a un mayor uso de semillas certificadas y de agroquímicos en lugar de prácticas de abono orgánicas (uso de guano de oveja y llama), con la consiguiente pérdida progresiva del uso de variedades nativas de papa.

En relación a los programas y proyectos del gobierno central, los comunarios de este municipio reportan no tener ninguna ayuda del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, recordando

una experiencia negativa con el Instituto de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF) que hace años —y debido seguramente a deficiencias en la producción— compró papa de la comunidad como “descarte”. Esta instancia gubernamental ya no tiene presencia en las comunidades debido a que los productores están obligados a cumplir una serie de requisitos que no están en capacidad de cumplir.

El CENDA basándose en una evaluación del INIAF realizada por consultores independientes, señala que esta institución depende cada vez más de fondos de la cooperación internacional (principalmente del Banco Mundial) mantiene una visión “dirigida a fortalecer el sistema de innovación competitivo neoliberal” que responde a las exigencias del mercado nacional e internacional y no al concepto de seguridad y soberanía alimentaria, por lo que “apunta a certificar ciertas variedades de semillas de papa en desmedro de variedades locales contribuyendo a su desaparición”.

La normativa relativa a la semilla de papa, le permite señalar a CENDA que *i)* todas las semillas de las especies cultivadas están bajo fiscalización del Estado, por lo que se someten a una serie de normas; *ii)* solo se permite el cultivo de semillas debidamente registradas, lo que concentra la actividad semillera únicamente en “expertos” de una empresa, dejando de lado los conocimientos de las comunidades; *iii)* la certificación y fiscalización de semillas garantizan plenamente los “derechos” de los especialistas y empresas productoras de semillas; *iv)* se criminaliza lo que los pueblos indígenas originarios campesinos han hecho durante toda su vida: guardar, mejorar, intercambiar, vender y utilizar libremente sus semillas”.

El diagnóstico realizado señala también que los comunarios no identifican ninguna acción desplegada por el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, destacando solamente la presencia del Seguro Agrícola —como acción del gobierno municipal— que ante eventos como heladas y sequías “indemnizó” a las

pocas familias que se registraron con la otorgación de productos como azúcar y arroz (1 quintal por familia) o de bolsas de abono químico (bolsa de 50 Kg por familia). En general, se señala que el gobierno municipal no cuenta con recursos económicos para proporcionar ayuda a los comunarios y tampoco tiene la capacidad de brindar apoyo técnico para la producción en general.

Frente a esta situación, los comunarios consideran que para resolver los problemas de semilla de papa requieren de capacitación técnica sobre producción agrícola en general y demandan contar con riego, solicitud que, en la percepción de los comunarios, debe tramitarse a través de la subcentral o central sindical que son las instancias que definen que demandas son o no consideradas en el POA del gobierno municipal.

Desde la perspectiva de CENDA se considera que los comunarios de este municipio tienen una buena producción de la papa destinada al mercado como consecuencia de la existencia de buenas tierras que permiten obtener buenos rendimientos (1 carga de semilla produce 20 cargas de papa). Les interesa, por tanto, producir más para ganar más a través de la venta en el mercado y para ello requieren que la agricultura sea rentable. Producen para ello papa waycha y descartan otras variedades a excepción de algunas para el autoconsumo.

En este sentido, para CENDA, “detrás de las percepciones vertidas por los comunarios...la preocupación principal es cómo producir en cantidad y calidad para el mercado y así obtener buenos ingresos que la familia necesita para continuar con su proceso de migración permanente de sus hijos”.

El diagnóstico participativo del municipio de Punata en el Valle Alto del departamento de Cochabamba realizado por INDI-CEP, señala que los comunarios y regantes observan que la gran mayoría del riego en las comunidades de esta región todavía es realizado a través de sistemas de inundación por lo que es necesario optimizar el uso eficiente del agua a través de sistemas

modernos (goteo, aspersión, hidroponía, entre otros), haciendo notar, a la vez, la creciente escasez de agua —por disminución de volúmenes pluviales y el deterioro de las zonas de recarga— y la necesidad de contar con más proyectos de cosecha de agua.

Por otro lado, manifiestan que el acceso a proyectos de tecnificación del riego no es equitativo pues las comunidades con características geográficas “desfavorables” para el desarrollo de este tipo de proyectos (con marcadas pendientes, laderas, etc.) tienen mayores dificultades de acceder a fondos públicos debido a los mayores costos que implica tal situación.

En la zona de estudio, el programa MI Agua ejecutado por los gobiernos municipales con la aprobación del gobierno central y en coordinación con éste se viene ejecutando desde hace varios años, habiéndose ejecutado hasta la fecha 31 proyectos de riego para 1.266 hectáreas. Los participantes del diagnóstico, resaltan que en la última gestión se aprobaron un promedio de 2 a 3 proyectos de riego en los distintos municipios de la región destacando aquellos destinados al mejoramiento de sistemas de cosecha y distribución de agua (atajados, represas, revestimiento de canales) y la perforación de pozos profundos.

Como se señala en el diagnóstico “el Programa Mi Riego es implementado por el gobierno central y pueden acceder a sus fondos, departamentos, municipios y actores sociales, y tiene por objeto aumentar el ingreso agropecuario de las poblaciones rurales a través del incremento de la superficie agrícola bajo riego y la optimización en cuanto al uso y distribución de los recursos hídricos para fines agropecuarios”.

Estos proyectos “como acción de convergencia entre el gobierno departamental y municipal se realizan desde la demanda popular a los gobiernos municipales los cuales con fondos propios y programas estatales validan la factibilidad de los mismos”. Sin embargo, los comunarios observan que si bien existen estos proyectos se deben todavía ejecutar otros de mantenimiento de

las obras construidas llamando la atención también en relación a la necesidad de “un manejo integral y equitativo” de los mismos para evitar problemas entre comunidades.

El diagnóstico señala que “las acciones ejecutadas en el Valle Alto son de carácter multinivel pues dependiendo de la envergadura de cada proyecto y/o programa estos giran alrededor de acciones municipales, departamentales y del gobierno central”.

En el caso del gobierno central, “este actúa como titular de los fondos de inversión al cual pueden aplicar municipios, departamentos y organizaciones sociales mediante la elaboración de proyectos enmarcado en los lineamientos de los programas estatales como MI Agua o Mi Riego”. En el caso de los gobiernos departamentales, “también se realiza la aplicación de proyectos de agua y/o riego cuando la amplitud de los mismos involucra un espacio geográfico intermunicipal (Ej. Proyecto Múltiple Misicuni)”. Y en el caso de los POAs municipales, los recursos son otorgados por el gobierno central “y a partir de éstos cada municipio estructura la asignación de recursos para diferentes áreas. En el caso de la inversión destinada a proyectos de riego los procedimientos son variados”.

Pese a toda esta normativa, se señala que si bien algunos dirigentes conocen los procedimientos para la elaboración y aprobación de proyectos, los participantes del diagnóstico, es decir, los comunarios, señalaron desconocerlos.

En el caso del diagnóstico del municipio de Charazani que corresponde a la provincia Bautista Saavedra del departamento de La Paz realizado por KURMI, los comunarios señalaron los siguientes principales problemas vinculados al ámbito de la producción agropecuaria: escasez de agua y de riego, baja producción agropecuaria, falta de control de plagas de cultivos, falta de sanidad animal y mejoramiento genético, falta de forrajes,, insuficientes terrenos cultivables y de pastoreo así como escasez de transporte.

Los comunarios consideran que reciben poco apoyo con algunos productos veterinarios que, además, favorecen a pocos ganaderos y que la donación de un tractor y de semilla de papa por parte del gobierno departamental beneficia igualmente a muy pocas familias. A tiempo de resaltar la puesta en marcha del seguro agrícola, dicen desconocer su aplicación en las comunidades. Por otro lado, los participantes del diagnóstico no llegaron a identificar acciones convergentes (municipal/departamental o municipal/nacional) señalando solo algunas acciones de apoyo en el nivel departamental/nacional referidas al saneamiento de tierras de propiedad colectiva y al reconocimiento recibido como ayllus y marcas de la nación Kallawaya. Sin embargo, las acciones del gobierno central que si son identificadas y valoradas son los programas de alivio a la pobreza (bono dignidad, bono Juana Azurduy, Juancito Pinto y subsidio Carmelo).

Las demandas planteadas a los tres niveles de gobierno son muchas y variadas. Desde las solicitudes de apoyo a la producción, capacitación en manejo de cultivos y pastos, dotación de reproductores para mejoramiento genético, dotación de semillas certificadas y construcción de carpas solares al nivel municipal, pasando por requerimientos de apoyo para la construcción de canales de riego, becas para agronomía, apoyo con motocultores y creación de centros veterinarios al gobierno departamental, hasta la solicitud de créditos para la producción agropecuaria y acceso a dotación de tierras fiscal al gobierno central.

Dos temas importantes señalan los comunarios de este municipio. Por un lado, la necesidad de que el gobierno central actúe con equidad hacia las organizaciones sociales canalizando recursos financieros sin discriminación, así como la necesidad de que la elaboración y ejecución de proyectos a nivel departamental se rijan, igualmente, por criterios equitativos. Por otro lado, manifiesta y consideran necesario que el gobierno municipal realice talleres de información sobre proyectos y presupuestos con las organizacio-

nes, que coordine con las organizaciones originarias y que se priorice la elaboración de proyectos de las organizaciones productivas. Al gobierno departamental se le solicita cumplir con los proyectos aprobados y hacer cumplir las leyes aprobadas por el legislativo con la participación de las organizaciones sociales. Finalmente solicitan que el gobierno nacional apoye diferentes programas de manera equitativa con todas las organizaciones sociales y que logre financiamiento para las organizaciones productivas.

Como señala KURMI, institución encargada del diagnóstico participativo, “la identificación de los problemas prioritarios muestra que la situación de pobreza en la que se desenvuelven las comunidades no ha cambiado sustancialmente pues “persisten problemas que a lo largo de muchos años permanecen vigentes. Son pues muy pocas las acciones estatales que muestran beneficios concretos para las comunidades más pobres del país”.

Los comunarios del municipio de Corocoro de la provincia Pacajes del departamento de La Paz, consideran que atraviesan fundamentalmente por problemas relacionados a la producción ganadera (enfermedades del ganado, falta de infraestructura y de medicamentos, falta de forraje y pasto, así como de manejo y sanidad animal), y otros como escasez de agua, falta de nutrientes del suelo y abono, e insuficiente cantidad de tierras que inviabilizan una mayor producción ganadera.

Los participantes de uno de los distritos identificaron muy pocas acciones o proyectos ejecutados por el Gobierno Municipal en los últimos años en el ámbito productivo (construcción de establos y tanques de agua) pues la mayor parte de los recursos se destinaron a gastos en infraestructura “urbana” (tinglado colegio, enlosetado plaza, muro perimetral centro de salud, construcción casa de gobierno, alcantarillado). Este grupo de comunarios no identificó ninguna acción del gobierno departamental ni del gobierno nacional. Por el contrario, los participantes de otro distrito sí mencionaron varios proyectos de la convergencia GAM-gobier-

no central como la construcción de baños ecológicos y qotañas con el proyecto PICAR, la adquisición de ganado mejorado de un proyecto de las Bartolinas (seguramente del Fondo Indígena), la construcción de heniles y de gallineros.

Los comunarios plantean que el gobierno municipal debe desarrollar proyectos de riego y producción de forraje, cosechas de agua y recuperación de praderas en coordinación entre los tres niveles de gobierno, llamando la atención acerca de “ la carencia de proyectos convergentes entre los niveles de gobierno que se explica porque entre dichos niveles tienen diferencias políticas porque obedecen a partidos políticos antagonistas y no dialogan ni trabajan en proyectos convergentes” Por otro lado, los comunarios solicitan mayor transparencia estatal pues señalan no tener información sobre leyes, políticas y estrategias de desarrollo (nacionales, departamentales y municipales), demandando mayor información sobre proyectos de agua, semillas y capacitación.

Para KURMI, de continuar este escenario – donde las intervenciones estatales son escasas y sin impactos en mejoras en los sistemas productivos y en los ingresos económicos, “es evidente que no se cumplen los postulados de protección del derecho humano a la alimentación adecuada a la seguridad alimentaria y nutricional con soberanía”.

Finalmente el diagnóstico correspondiente al municipio de Uriondo de la provincia Avilés del departamento de Tarija, trabajado por IICA, centró su atención en la identificación de problemas relacionados exclusivamente a la producción orgánica, señalando entre éstos la falta de agua y de insumos orgánicos, así como la falta de apoyo de las autoridades pues no existe información acerca de los POAS municipales y sus presupuestos, así como la inexistencia de políticas , programas y proyectos orientados a la producción orgánica pues el gobierno municipal prioriza la agricultura convencional. Por otro lado, señalan que las entidades del gobierno central como el SEDAG y el SENASAG no son efectivas en asistencia técnica.

Los comunarios señalan que las inversiones municipales en el tema agua no cubrieron las necesidades de toda la comunidad, pues éstas se dirigieron a favorecer a los “actores más dinámicos de las comunidades que logran estos tipos de apoyos para sus sectores o familias”

En el nivel departamental resaltaron el apoyo recibido del PROSOL (Programa Solidario) que otorga a cada familia un monto de Bs. 6000 (que ahora ha disminuido) para la producción agropecuaria. En las comunidades del municipio de estudio estos recursos se invirtieron en proyectos de cosecha de agua para riego (construcción de atajados, canales de distribución de agua para riego parcelario) y se resalta el proyecto CENAVIT Guadalquivir que dotará de agua a 25 comunidades pero que sólo beneficiará a cuatro comunidades “agroecológicas”

Se señala que el apoyo del gobierno central no fue importante para estas comunidades pues el mismo dependía del mayor o menor acceso que se tenía con los dirigentes y autoridades del partido de gobierno para acceder a recursos del Fondo Indígena, del Fondo Productivo y Social y otros fondos.

Los requerimientos de los productores de este municipio a los tres niveles se orientan a consolidar su condición de productores orgánicos pues hasta ahora se encuentran en un proceso de transición de la agricultura convencional a la orgánica. Además de proyectos de sistemas de distribución y riego tecnificado, se requiere la construcción de plantas de bioinsumos, protección de cultivos con mallas, asistencia técnica para productores orgánicos, que el PROSOL se oriente a la producción orgánica, créditos productivos para la producción orgánica y certificación de la producción orgánica, entre otros.

La institución señala que para el periodo 2016-2020 el gobierno departamental invertirá 171 millones de bolivianos en obras de almacenamiento y sistemas de riego en el municipio de Uriondo que fortalecerá la base productiva de los productores

agrícolas y que serán aprovechadas para fortalecer la producción orgánica. Asimismo, el PDTI del municipio de Uriondo 2016-2020 tiene un presupuesto de 17.4 millones de bolivianos para inversiones en almacenamiento y distribución de agua para riego a partir de sistemas presurizados, la implementación de invernaderos para la producción de hortalizas tanto para la agricultura convencional como orgánica, así como programas dirigidos a la producción de bioinsumos en varias comunidades del Valle y pequeños recursos para el fomento de la agricultura orgánica.

7.4. VISIONES DESDE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Finalmente interesa en este capítulo dar cuenta de las percepciones y experiencias de representantes de organizaciones e instituciones que trabajan con personas que viven los efectos de la pobreza, desigualdad y la marginación social que participaron en la Encuesta Virtual y del Diálogo Nacional¹⁵ promovidos por UNITAS en 2017, y cuyos resultados han sido presentados en el documento denominado “Desafíos para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible en Bolivia”.

Para un miembro de la Federación de Cafetaleros de Bolivia (FECAFE) uno de los mayores problemas es la ausencia de políticas productivas por parte del gobierno central, que está llevando al sector agropecuario al fracaso y a la falta de ingresos, situación que induce a que los jóvenes abandonen el campo o que cultiven

¹⁵ UNITAS realizó la Encuesta Virtual (EV) entre el 15 y el 30 de noviembre de 2016, abarcó a 161 personas y recabó información acerca de: i) los grupos y comunidades que sufren exclusión socioeconómica en lugares donde el encuestado desempeña sus labores; ii) el nivel de acceso a recursos, servicios y programas provistos por los tres niveles de gobierno; y, iii) el nivel de participación de los grupos que sufren Desigualdad respecto a políticas, recursos y servicios públicos. En noviembre de 2016 realizó la Consulta Nacional (CN) sobre ODS en Bolivia denominada “Que Nadie Quede Atrás” como espacio de diálogo y consulta entre organizaciones de la sociedad civil, autoridades y servidores públicos de distintos niveles de gobierno acerca de los avances y desafíos de la implementación de los ODS en Bolivia (UNITAS:2017)

coca en vez de café y que en las comunidades residan solamente personas mayores a 40 años. Para este representante del sector cafetalero, el gobierno no está tocando seriamente temas como la seguridad alimentaria, llamando la atención acerca de la tendencia a una mayor producción de soya en el país.

Otro participante señala su preocupación por la propuesta del gobierno central en sentido de expandir la frontera agrícola y de alentar una producción orientada por una lógica monoprodutora, que tiene efectos nocivos para la sostenibilidad de la tierra y que no es integral pues no toma en cuenta temas como la seguridad alimentaria. Tomando en cuenta este contexto, se pregunta acerca de viabilidad de la granja familiar como fuente de trabajo en este escenario.

Otros participantes de la Consulta Nacional, señalan que las dotaciones de semillas certificadas generan dependencia a los productores campesinos que van perdiendo la costumbre de seleccionar y conservar su propia semilla, el uso masivo de agroquímicos que además son aplicados de manera inadecuada y que afecta al medio ambiente, la ausencia de inversión pública y facilidades de acceso a créditos en tecnología (mecanización y equipamiento para agricultura y ganadería).

Las personas que participaron en la mesa que trabajó el tema de “Desarrollo Agropecuario, soberanía y seguridad alimentaria” en el espacio de la Consulta Nacional, señalaron que el tema de la soberanía alimentaria está quedando sólo como un discurso pues se constata una creciente dependencia de una serie de productos importados sobre los cuales, además, no se conoce su calidad. En este sentido, indican que en algunas regiones productoras de los Andes se produce cada vez menos alimentos para el consumo interno generándose procesos de migración hacia las zonas urbanas. Y, en el oriente, las políticas públicas favorecen el agronegocio y los monocultivos que también afectan a la seguridad alimentaria, generan gran-

des ganancias que se concentran en pocas manos, crean poco empleo y no son sostenibles a largo plazo.

En relación a los obstáculos que enfrentan los grupos sujetos a la desigualdad para acceder a servicios, recursos y oportunidades, se llama la atención acerca de la insuficiencia de recursos económicos asignados a los municipios que no alcanzan para satisfacer las demandas de todas las comunidades y de todos los productores, remarcándose además que en el ámbito de la planificación no existen coincidencias entre las necesidades municipales y los planes departamentales y nacionales. Otro aspecto que es destacado se refiere a que si bien existe una frondosa normativa en relación a la temática agropecuaria y medioambiental, la misma es “compleja, intrincada y contradictoria”.

Se sostiene que si bien las autonomías (departamentales, municipales, regionales e indígenas) están legalmente reconocidas, éstas no tienen sostenibilidad financiera pues el gobierno central concentra la mayor parte de los recursos y no está dispuesto a establecer un pacto fiscal que permita una nueva distribución de los recursos públicos. Asimismo, no cuentan con los recursos suficientes para desarrollar acciones orientadas a satisfacer necesidades de los sectores que viven la desigualdad, sumándose el hecho de que en la asignación de recursos priman los criterios políticos o partidarios en todos los niveles del Estado.

7.5. TEMAS CENTRALES DE DEBATE

Todas estas percepciones, permiten realizar un señalamiento de algunos temas centrales que vale la pena destacar.

Se constata la multiplicidad de acciones - muchas de ellas esporádicas y puntuales- de los variados programas y proyectos que ejecutan los distintos niveles de gobierno, que responde, fundamentalmente, a un enfoque basado en la oferta de servicios y no en la demanda efectiva de los productores.

El acceso inequitativo a programas y proyectos por parte de comunidades y productores debido a las condiciones de acceso a los mismos (recursos de contraparte exigidos, condiciones geográficas distintas, acceso al crédito, entre las principales) que terminan beneficiando a algunos y discriminando a otros. Aspectos relacionados con simpatías políticas o relaciones de amistad, son otras variables que obstaculizan un acceso más equitativo de comunidades y productores a determinados programas o proyectos.

En respuesta a esta situación, se reclama una actitud de mayor equidad por parte del gobierno central y de los gobiernos autónomos departamentales con las organizaciones sociales para la canalización de recursos.

Ausencia de coordinación entre distintos niveles gubernamentales (nacionales, departamentales y municipales) y entre éstos con instituciones privadas que promueven el desarrollo agropecuario, agudizadas por diferencias políticas y que terminan perjudicando el desarrollo de programas y proyectos a nivel local.

Crítica por la tendencia de los municipios a la construcción de infraestructura deportiva y por su desinterés en los temas productivos, por la falta y transparencia de información acerca de la existencia de programas, proyectos y recursos.

La insuficiencia de recursos económicos asignados a los municipios que son insuficientes para atender la demanda de todas las comunidades y de todos los campesinos lo que refleja la insostenibilidad financiera de las autonomías municipales e indígenas.

En ausencia de programas y proyectos o el insuficiente alcance de los mismos, se destaca el acceso a diferentes programas sociales (Renta Dignidad, Bono Juancito Pinto y otros bonos) que si bien son un paliativo a la pobreza, no logran modificar en absoluto las condiciones de vida de los campesinos pobres y los asalariados del campo.

La crítica de los campesinos de base a sus dirigentes departamentales y nacionales en sentido que no están velando por sus intereses de los productores agropecuarios, pues los mismos están más preocupados por recibir beneficios personales o políticos de su relación con el gobierno del MAS.

La situación de sobreexplotación en la que trabajan los trabajadores asalariados del campo como consecuencia de su absoluta desprotección laboral y social

Pero también se tienen observaciones en relación al curso que siguen las políticas agrarias más generales. Se considera que no se está tocando seriamente el tema de la seguridad y soberanía alimentaria —que ha quedado como discursos— pues se apuesta por alentar la lógica monoprodutiva afectando la sostenibilidad de la tierra y se está en un proceso de incremento de importaciones de productos alimenticios. En este contexto los campesinos consideran que las políticas agrarias se están orientando a fortalecer a la región de Santa Cruz y que las mismas, además, benefician a las grandes empresas y no a los pequeños productores.

8

LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES Y PERSPECTIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS ODS

Como se sabe la denominada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluye 17 objetivos y 169 metas que, según la CEPAL (2016), expresan los deseos, aspiraciones y prioridades de la comunidad internacional. Presentando “una visión ambiciosa del desarrollo sostenible” al integrar las dimensiones “económica, social y ambiental”.

Esta agenda ha sido suscrita por los 193 miembros de las Naciones Unidas por lo que sus signatarios se comprometen a su implementación.

Debido a la delimitación temática de este documento, el análisis se circunscribirá a resaltar aquellos temas de esta Agenda vinculados a la producción agropecuaria y su vinculación con los pequeños productores campesinos y los asalariados agrícolas.

Desde ya, el Objetivo 2 de Hambre Cero que tiene como meta “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, es sin

duda el que hace mayor énfasis en aspectos relacionados con la producción agropecuaria y, específicamente, con los pequeños productores campesinos.

En esta perspectiva, el documento plantea que si la “agricultura, la silvicultura y las piscifactorías” se “hace bien”, éstas “pueden suministrarnos comida nutritiva para todos y generar ingresos decentes, mientras se apoya el desarrollo de las gentes del campo y la protección del medio ambiente” A tiempo de reconocer que los “nuestros suelos, agua, océanos, bosques y nuestra biodiversidad están siendo rápidamente degradados “y que el cambio climático “está poniendo mayor presión sobre los recursos”, constata que “muchas campesinas y campesinos ya no pueden ganarse la vida en sus tierras, lo que les obliga a emigrar a las ciudades en busca de oportunidades”.

Esta situación, requiere “una profunda reforma del sistema mundial de agricultura y alimentación si queremos nutrir a los 925 millones de hambrientos que existen actualmente y los dos mil millones adicionales de personas que vivirán en el año 2050”, para lo que se propone tres metas.

Para poder señalar si el país puede o no acercarse al cumplimiento de estas metas, es necesario reconocer el estado de situación del que se parte, así como identificar la orientación de las políticas agrarias que ha venido implementado el gobierno y su potencialidad para cambiar un escenario dado.

Meta 1: *“Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas”.*

Desde ya es importante señalar que, en los últimos años, los incrementos en la producción agrícola han sido modestos, pues de 12.1 millones de toneladas métricas (TM) producidas en la gestión agrícola 2005/2006 se pasa a 16.3 millones de TM en 2015/2016. Este comportamiento implica un incremento de escasas 450 mil toneladas métricas promedio año, el mismo que obedece a una expansión de la superficie cultivada y no a incrementos en los rendimientos. (Cuadro 10 del Anexo)

Sólo tres cultivos explican el 72% del total del incremento neto de la producción agrícola entre 2005/2006 y 2015/2016: *i)* la soya (35.4%), que en parte es destinada al mercado interno para la fabricación de aceites vegetales y comida balanceada pero que mayoritariamente es exportada como torta, aceite (crudo y refinado) y harina; *ii)* la caña de azúcar (25,0%), que en parte es destinada a la producción de azúcar y en parte a la producción de alcohol para biocombustibles tanto para el consumo interno como para la exportación; y, *iii)* el sorgo en grano (25,0%), articulado fundamentalmente al mercado interno como insumo para la industria avícola. Estos tres cultivos son insumos para la producción de aceites vegetales, azúcar y carnes (bovina y aves) productos que forman parte de las nuevas tendencias alimenticia de la población. (Cuadro 11 del Anexo).

Cultivos tan importantes para la dieta de los hogares como el trigo entre los cereales, la papa entre los tubérculos, el maíz choclo, la cebolla, la arveja y el tomate entre las hortalizas y varias frutas como el banano, el plátano, la mandarina, el durazno y la piña, presentan en estos diez años bajos incrementos en sus volúmenes de producción, lo que, en varios casos, obliga a su importación.

Por otro lado, entre 2005/2006 y 2015/2016 hubo un decremento neto de 361 mil toneladas métricas, de las cuales 124 mil corresponden al arroz con cáscara (34,6% del total) y 82 mil a yuca (22,9%), productos también importantes para la alimentación de

la población y que explican un poco más de la mitad de este comportamiento negativo. (Cuadro 11 del Anexo)

La oferta de productos agrícolas tanto como materia prima para la agroindustria como para el consumo directo de la población, tiende a concentrarse en el departamento de Santa Cruz que en la gestión agrícola 2015/2016 produjo el 74,2% del total de la producción agrícola del país. Este departamento, produce: *i)* el 93,8% del total de los cultivos de “oleaginosas e industriales” (fundamentalmente caña de azúcar, soya y girasol); *ii)* el 76,6% del total de cereales (principalmente sorgo en grano, maíz en grano y trigo); *iii)* el 35,5% de las hortalizas (principalmente frijol, tomate y cebolla); *iv)* el 14,2% de los frutales (principalmente mandarina, plátano y naranja; y, *v)* el 11,3% de tubérculos y raíces (principalmente yuca y papa). (Cuadro 12 del Anexo)

Si bien, como señalan Prudencio (2017) y Castañon (2014) efectivamente los cultivos con mayores niveles de crecimiento —y que se concentran en Santa Cruz— son los denominados de “exportación” (soya, caña de azúcar, girasol, sorgo) no es menos cierto que éstos también son insumos de verdadera importancia para la producción industrial nacional de aceites vegetales y de azúcar, así como para la producción interna de carne bovina y de la industria avícola.

Los otros dos departamentos que le siguen a Santa Cruz en la producción agrícola —aunque con niveles de producción muy inferiores— son Cochabamba y La Paz que concentran el 7,9% y el 6,7% del total de la producción agrícola del país.

Sin embargo, como hemos señalado, los incrementos en la producción no obedecen a marcados y generalizados procesos de incrementos en la productividad de los diferentes cultivos que, en general, presentan rendimientos extremadamente bajos. Prudencio (2017) demuestra que los rendimientos productivos de la agricultura boliviana son los más bajos de América Latina a partir

de la comparación de los rendimientos de algunos cultivos con otros similares de la región.

Así, por ejemplo, constata que mientras en el país “el rendimiento productivo promedio de la papa fue de 4.649 Kg/ha en el 2014/15, en el Perú se lograron 16.500 Kgs/ha/promedio y en el Ecuador 16.130 Kgs/ha/promedio, es decir, 3.5 veces más”. Similar situación observa en otros cultivos como el tomate que en Bolivia alcanza 10.668 kgs/ha mientras en Perú “logran un rendimiento 5.6 veces superior (60.700 kgs/ha)”. En el caso del trigo, mientras en el país se logra un rendimiento de 1.735 kgs/ha en la Argentina la productividad se sitúa entre 2.500 y 3000 kgs/ha. Por otro lado, mientras en Brasil la producción promedio hectárea de maíz es de 3.600 kgs/ha en Bolivia es de apenas 2.020 kgs/ha. Las diferencias también se presentan en cultivos como la soya pues mientras en Bolivia se logró un rendimiento de 2.020 kgs/ha en 2014/15 en Brasil fue de 3.600 kgs/ha y en Argentina de 2.448 kgs/ha.

Este escenario plantea retos muy importantes para la agricultura del país y sobre todo para la producción campesina cuyos rendimientos son aún menores a estos promedios. Duplicar los rendimientos actuales en los próximos diez años como plantean los ODS, parece una meta difícil de alcanzar por una serie de aspectos que han sido señalados a lo largo de este documento.

Sin embargo, parece importante recordar el escenario que el propio Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras plantea en relación a la situación del sector agropecuario en general y de la producción campesina en particular. Para esta repartición estatal, se deben superar aún una serie de obstáculos. Entre ellos, *i)* la inseguridad jurídica de los productores agropecuarios (títulos de propiedad) que promueva inversiones en infraestructura productiva con visión de largo plazo y que permita el acceso a servicios financieros; *ii)* limitaciones para enfrentar procesos sostenidos de exportaciones por limitada oferta exportable, baja competitividad de sus productos e incumplimiento de normas de calidad; *iii)* estrechez del mercado

interno que se constituye en problema estructura que condiciona la demanda de productos agropecuarios por escasa capacidad adquisitiva de la población y escasa demanda de insumos agropecuarios del sector industrial; **iv)** el extremo minifundio que todavía sigue latente; **v)** fuerte dependencia de factores climáticos; **vi)** empobrecimiento de suelos; **vii)** ausencia de sistemas y servicios adecuados y sostenibles de investigación aplicada, transferencia de tecnología, sanidad agropecuaria, extensión y capacitación técnica; **viii)** insuficientes servicios financieros rurales; **ix)** inadecuados sistemas de comercialización; **x)** ausencia de un sistema de inteligencia de mercados; **xi)** débil marco institucional público y privado; **xii)** organizaciones de pequeños productores agropecuarios del Altiplano y valles no cuentan con instituciones organizadas con visión empresarial para una mejor articulación al mercado. Esta situación para el MDRT se complica con la inequitativa distribución de la tierra.

A este escenario, debe sumarse el hecho de que, como se comprueba con datos del Censo Nacional Agropecuario 2013, las explotaciones agropecuarias campesinas o familiares que son mayoritarias, solamente producen el 10% del total de la producción agrícola del país, registrando un promedio de escasas 3.0 Toneladas Métricas por unidad productiva agropecuaria, mientras que este promedio entre las explotaciones agropecuarias de corte capitalista es de 39.7 TM/Ha, es decir 10 veces más.

El señalamiento del MDRT acerca del hecho de no haberse superado el minifundio - que ha sido comprobado por los datos del último censo agropecuario y que se puede ver en el cuadro 13 del Anexo, es un tema de altísima relevancia pues este tipo de unidades productivas no pueden incrementar su aporte a la producción agrícola a través de un crecimiento importante en la superficie cultivada (sobre todo en valles y Altiplano) y tampoco pueden ingresar en procesos de incrementos sustanciales de la productividad por la imposibilidad de introducir innovaciones tecnológicas en las mismas.

El extremo minifundio afecta a 230 mil UPA (26.7% del total) que se sitúan en el rango de aquellas con superficies menores a 1 hectárea y que tienen en promedio una superficie en propiedad y usufructo de apenas 0.34 has. Por otra parte 276 mil UPA (32.6% del total) que se sitúan en el rango entre 1.00 a 4.99 hectáreas tienen en promedio solamente 2.40/has en propiedad o usufructo y cuya situación para incrementos sustanciales de la producción agrícola presentan también serias dificultades. (Cuadro 14 del Anexo)

A esta situación debe agregarse otra muy importante referida a la disponibilidad de suelos para la producción agropecuaria. Contrariamente a lo que se cree, Bolivia tiene 1.098 mil kilómetros cuadrados y no se caracteriza por tener ingentes cantidades de tierras aptas para la agricultura. Los suelos agrícolas arables sin limitaciones solamente ascienden a 15.850 Km² (1,4% 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 ganadería ascienden a 345.120 km² (31%). Del total de los suelos agrícolas arables sin limitaciones el 82.8% se concentra en el departamento de Santa Cruz y del total de los suelos agrícolas arables con limitaciones el 48.4% también se concentra en este departamento. En relación a los suelos con aptitudes para la ganadería, un 28,9% se concentran en el departamento de Santa Cruz y un porcentaje prácticamente similar (29.0%) en el departamento del Beni. (Ormachea 2010)

Datos oficiales presentados en un estudio por Vargas (2008) señalan que los suelos afectados por degradación (fuerte a grave) afecta una superficie de 24.5 millones de hectáreas, es decir el 22.4% del total del territorio nacional. Esta superficie degradada se concentra masivamente en los departamentos del Altiplano y los valles (81.0%) —fundamentalmente en Potosí, Chuquisaca, Oruro y Cochabamba— como consecuencia de sobrepastoreo, salinización y erosión.

En otras palabras, las zonas del altiplano y los valles - que son aquellas donde se asientan la mayor parte de las unidades productivas campesinas del país, - son las que enfrentan serios problemas para el desarrollo de la agricultura y la ganadería.

A esta situación en las tierras altas debe agregarse el hecho que la titulación de importantes superficies a los pueblos indígenas de las tierras bajas, no tendrá impactos importantes en relación a la producción agropecuaria, pues las mismas son mayoritariamente de uso forestal y en muchos casos marginales tanto por calidad de tierras como por facilidades de acceso a las mismas.

Finalmente es importante señalar que las políticas gubernamentales orientadas a promover la producción de etanol y de biodiesel agudizará la tendencia ya observada de incremento de los cultivos asociados a esta producción (caña de azúcar, soya, maíz y sorgo fundamentalmente), por lo que en los próximos años será posible advertir una competencia por el uso de la escasa tierra apta para la producción agropecuaria entre la producción de alimentos y la producción de materia prima para biocombustibles.

Meta 2: *“Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio-climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo”*

Como hemos podido observar, si bien los planes del gobierno central, los planes de los gobiernos autónomos departamentales y los planes de los gobiernos autónomos municipales reconocen en sus diagnósticos la necesidad de fortalecer la sos-

tenibilidad de la producción agrícola a través de la aplicación de prácticas agrícolas resilientes al cambio climático y de otras prácticas amigables con el medio ambiente (producción agrícola orgánica), en la práctica, es decir, en la priorización de proyectos y programas y de los recursos financieros necesarios para ello, estas intenciones pasan a segundo, tercer o cuarto plano.

Del discurso inicial del Vivir Bien y de la soberanía alimentaria se ha pasado rápidamente a plantear la necesidad de producir lo que el mercado nacional y mundial requieren, lo que implica el desarrollo de programas y proyectos estatales claramente orientados a cumplir con estos objetivos. El uso indiscriminado de agroquímicos, los requerimientos del mercado que intensifican el uso de la tierra a extremos, la producción agropecuaria basada en la ampliación de la frontera agrícola y no en incrementos de la productividad que lleva a importantes procesos de desbosques, la contaminación de ríos y fuentes de agua como consecuencia de la expansión de la minería que afecta a los productores agropecuarios, están terminando de constituir un escenario contrario a lo que señala esta meta de la agenda 2030.

Meta 3: *“Mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus correspondientes especies silvestres, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos y su distribución justa y equitativa según lo convenido internacionalmente”.*

El proceso de penalización de la producción campesina de semillas por parte del gobierno y la introducción de semillas certificadas que se adecuen a las demandas del capital comercial o

industrial que está afectando seriamente la diversidad genética de las semillas nativas, se verá profundizado si el gobierno aprueba la demanda empresarial de introducción de semillas transgénicas en diferentes cultivos.

Por su parte, la Agenda 2030 no hace mención explícita al tema de los trabajadores asalariados del campo, a pesar de reconocer en el diagnóstico que cada vez más los pequeños productores o campesinos se ven obligados a encontrar trabajo extrapremial asalariado para poder sobrevivir.

Sin embargo, en el objetivo 8 (ODS) se plantea la meta de "proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios". En este sentido, el tema de los trabajadores asalariados del campo debe ser incorporado en este ámbito en las acciones de monitoreo que realicen las organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente y a modo de cerrar balance se rescata la visión de las organizaciones que forman parte del proyecto "Sumando voces, multiplicando acciones" en relación a las políticas estatales y los compromisos planteados por la Agenda 2030. Señalan que "un tema central de la situación socio-económica actual del país refiere a la pobreza rural. Esto deviene, según las y los participantes, de un escaso o inefectivo apoyo de parte de los tres niveles del estado a la mejora de las condiciones de acceso y aprovechamiento de recursos productivos (tierra, agua para riego, semilla, tecnología apropiada, crédito y capacitación técnica) y mercados, particularmente para los pequeños productores. Estos problemas se relacionan también con una escasa protección social frente a los efectos del cambio climático y a los precarios servicios públicos en áreas rurales. Aunque se ponderan los avances en el seguro agrícola, existen barreras burocráticas para acceder a sus beneficios y una limitada cobertura territorial. Estos proble-

mas ponen en duda las posibilidades de alcanzar los objetivos de seguridad y soberanía alimentaria del país previstos en el PDES, la Agenda 2025 y los ODS. Frente a ello, los diagnósticos hallan la necesidad de promover enfoques alternativos, como el agroecológico, para mejorar la calidad de la producción con énfasis en el apoyo a los pequeños productores, evitar la degradación del medio ambiente, hacer una gestión adecuada de los recursos hídricos y generar conciencia y capacitación para una producción sostenible basada en acervos genéticos, conocimientos y prácticas tradicionales de producción y gobernanza que se muestran más sostenibles” (UNITAS: 2018).

9

OPORTUNIDADES Y LIMITACIONES PARA ACCIONES DE INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El Informe Descriptivo Intermedio del Proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones: las OSC como actoras del desarrollo y política sostenibles” de febrero de 2018, señala que de manera similar a lo que acontece en otros países de la región, “en Bolivia el entorno es cada vez menos favorable por la continua reducción de las libertades ciudadanas en el espacio cívico, unida a la situación de polarización que está viviendo el país, lo que deriva en la demanda y necesidad de reacción de la sociedad ante diversas situaciones”.

El documento alerta sobre “la existencia de contextos de mayor autoritarismo traducido en patrimonialismo, la corrupción y la instrumentalización de las instituciones del Estado, que están generando una mayor concentración del poder”, remarcando que “la violación de estándares constitucionales y de derechos humanos, unida a la instrumentalización de éstos últimos asociada a la restricción de libertades ciudadanas y a la persecución política, reafirman la autocensura y la intención de polarización o fragmentación de las organizaciones sociales”.

Considera que “El debilitamiento de la democracia y del estado de derecho está corroborado por datos que muestran el uso de la fuerza pública, agresiones contra periodistas y/o defensores de derechos humanos, represión en las últimas protestas, acoso legal, censura, vigilancia”. El limitado “acceso a la información pública” forma parte de todo este proceso que, entre otros temas, dificulta tareas orientadas al control social.

El informe resalta que es posible observar que Bolivia no escapa a la “tendencia de controlar o restringir a la sociedad civil, neutralizando su participación”. Así, por ejemplo, la exigencia de una serie de requisitos adicionales y burocráticos reiterativos en los procesos de tramitación de las personerías jurídicas de las ONGs y fundaciones, persiguen crear un vacío legal para aquellas orientadas a la defensa de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales de distintas poblaciones. Este contexto político, está llevando a varias ONGs “a la autocensura y al temor de ser identificadas como contrario al gobierno”.

Los intentos para “normar y criminalizar la protesta social” a través de un nuevo “Código del Sistema Penal” que luego fue derogado por la presión social, así como la “persecución y sentencias contra activistas y periodistas”, así como “el caso de la sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional” que —en franca violación de la Constitución Política del Estado— intenta “legalizar” una nueva postulación de Evo Morales y Álvaro García a la Presidencia y Vicepresidencia del Estado Plurinacional, respectivamente.

Por otra parte también se constata una “mayor vigilancia y control sobre la sociedad, a través del uso indiscriminado de los medios de comunicación para hacer propaganda política, la violencia digital, las campañas de desprestigio de líderes sociales y políticos, la cooptación y el clientelismo, así como el hostigamiento a la sociedad civil orientado a silenciar las voces disidentes. Existe, por tanto, “una estrategia deliberada por parte del gobierno para criminalizar a la sociedad civil impidiendo que se organice,

restringiendo la libertad de asociación, promoviendo la división y el paralelismo en las organizaciones sociales y defensoras de derechos humanos”

Se constata “la restricción al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, a través de la agresión y persecución a periodistas, el condicionamiento del acceso a publicidad estatal como medio de asfixia económica”.

El Informe de Avance del Proyecto señala “que uno de los retos identificados por diversas OSC es el entorno poco propicio que genera el gobierno nacional para su trabajo. En concreto, se cuestiona el indebido reconocimiento de parte de las autoridades de sus prácticas y resultados, además de las distintas trabas que imponen al desarrollo de sus operaciones. Si bien constitucionalmente existe la exigencia de que las entidades públicas incluyan en todo el proceso de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas la participación y control social, en los hechos las autoridades desestiman los intentos de acercamiento de parte de las OSC, llegando a tacharlas de “contrarias al interés nacional” por divergir de la posición oficial del gobierno. A lo sumo, las consultas tienden a ser selectivas, incluyendo únicamente a actores afines al gobierno nacional, e incluso a organizaciones con militancia político partidaria declarada, cerrando de este modo los espacios para un diálogo democrático e inclusivo y orientando las políticas públicas a un único horizonte prefijado desde la cúpula gubernamental. Por su parte, si bien las OSC están obligadas por ley a presentar informes periódicos sobre su gestión, las prácticas y resultados positivos obtenidos caen en el olvido ante la inexistencia de espacios de participación institucionalizados”.

Este estado de situación, “limita considerablemente la posibilidad de incidencia de las OSC sobre las políticas públicas nacionales. Sin embargo, la relación positiva que tienen las OSC con algunos municipios y gobernaciones, además de organizaciones sociales, abre un nuevo espacio de participación activa en el desa-

rollo de políticas públicas locales. La firma de acuerdos, e incluso de financiamiento público para la conducción de proyectos ligados al desarrollo local, a la mejora de capacidades institucionales respecto a los derechos humanos y género, el apoyo en la elaboración de reglamentos, ordenanzas, leyes y planes municipales que integren las prioridades de desarrollo enmarcadas en los ODS son algunos de los resultados positivos posibilitados por esta relación”

Se considera que “La realización de los foros departamentales ha confirmado la hipótesis de que el espacio más propicio para el diálogo político es el nivel departamental y municipal. El trabajo en estos espacios articulados es el que posteriormente permitirá una incidencia más clara en el nivel nacional”

Y “si bien en el plano subnacional las acciones de monitoreo con base en los diagnósticos han fortalecido las capacidades de seguimiento de un importante porcentaje de las OSC asociadas a UNITAS respecto al PDES, es también notoria la necesidad de incorporar a todas las instituciones y otras OSC bolivianas en un análisis y debate profundo sobre la orientación de las políticas gubernamentales, y facilitar la comprensión de las distintas agendas de desarrollo, sus contradicciones, complementariedades y vacíos. Esto es más importante en un contexto en que la información pública no es suficiente y acceder a ella es difícil o imposible”.

Finalmente se plantea que “En la práctica, el gobierno de Bolivia adaptó los contenidos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS) a la estrategia nacional de desarrollo vigente, es decir, a los trece pilares de la Agenda Patriótica 2025 y las metas específicas, a mediano y largo plazo, del Plan de Desarrollo Económico y Social 2016–2020. Según las autoridades gubernamentales y representantes de organismos internacionales, las prioridades nacionales e internacionales presentes en ambas agendas son complementarias y se enmarcan en un marco común de desarrollo basado en los preceptos del “Vivir Bien”.

LOS TEMAS RELEVANTES DE SEGUIMIENTO Y DE EXIGIBILIDAD DE POLÍTICAS PÚBLICAS AGRARIAS

Indudablemente, la problemática de los trabajadores asalariados del campo, por su relevancia en la producción agropecuaria, por las condiciones de sobreexplotación en la que desenvuelven sus actividades productivas, así como por la relevancia que vienen adquiriendo las mujeres entre este tipo de trabajadores, es un tema que requiere una atención especial.

El desconocimiento que existe sobre sus condiciones de vida y de trabajo, está invisibilizando la problemática de estos trabajadores, situación que, por tanto, exige conocer esta realidad, difundirla y debatirla.

El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de estos trabajadores incidiría directamente en las condiciones de vida de una parte importante de campesinos pobres que conforman una parte importante de los obreros agrícolas del país. En este sentido, la incorporación de estos trabajadores a los beneficios de la Ley General del Trabajo debe ser la acción exigida y la meta a ser alcanzada.

Como se ha comprobado en este documento, las políticas agrarias más relevantes van aplicándose a partir de leyes y decretos supremos, lo que exige un monitoreo específico a la aprobación de este tipo de instrumentos para su socialización, difusión y debate entre las organizaciones de la sociedad civil.

Esto no implica dejar de monitorear los planes, programas y proyectos que vienen implementando las diferentes instancias gubernamentales (gobierno central, gobiernos departamentales y municipales). Las organizaciones de la sociedad civil están en la obligación de conocer el contenido y alcance de éstos en el ámbito de su intervención territorial específica y de realizar el seguimiento a su implementación.

Entre los ámbitos de seguimiento a los planes, programas y proyectos, resalta la necesidad de conocer con mayor precisión las metodologías de intervención de éstos en el ámbito local a objeto de precisar con mayor especificidad qué tipo de productores se están beneficiando efectivamente y quienes están quedando al margen de las acciones estatales.

El planteamiento de los ODS en sentido de “duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala” debe ser una meta exigible a nivel nacional, debiéndose para ello iniciar un debate sustantivo acerca de las limitaciones de la pequeña parcela para alcanzar la misma. En esta perspectiva se deben reivindicar nuevas formas colectivas o cooperativas de producción entre los campesinos minifundistas que permitan eliminarlo como condición básica para superar la pobreza en el campo.



BIBLIOGRAFÍA

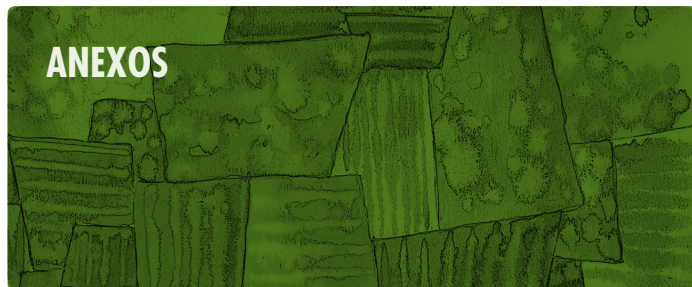
- Enrique Ormachea Saavedra (2018)** *Bolivia: nuevos datos acerca del desarrollo del capitalismo en la agricultura* (La Paz: CEDLA)
- Enrique Ormachea Saavedra (2016)** *Desarrollo del capitalismo en la agricultura y transformaciones en la sociedad rural boliviana* (La Paz: CEDLA)
- Enrique Ormachea Saavedra (2015)** *Pequeña y gran producción agrícola capitalista y trabajo asalariado en Bolivia*, en Alberto Riella y Paola Mascheroni (comp.) *Asalariados rurales en América Latina* (Montevideo: CLACSO y Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República)
- Enrique Ormachea Saavedra (2010)** *Estado de situación y del debate sobre biocombustibles en Bolivia* (La Paz: CEDLA)
- Enrique Ormachea S. y Nilton Ralirez F. (2013)** *Políticas agrarias del gobierno del MAS o la agenda del “poder empresarial-hacendal”* (La Paz: CEDLA)
- Enrique Castañón (2014)** *Las dos caras de la moneda: agricultura y seguridad alimentaria en Bolivia* (Berlín: FDLC)

- Elizabeth Vargas (2008)** La degradación de los suelos en Bolivia y la necesidad de una Ley (mimeo)
- Gonzalo Colque (2017)** Fondo de pensiones al rescate de agroempresarios endeudados, en CEDIB (2017) Sistema de pensiones y crédito agrícola ¿Por qué? (Cochabamba: CEDIB)
- Gonzalo Flores (2017)** Amargas cosechas. Una década de políticas agrarias y forestales del MAS (La Paz: Fundación Pazos Kanki/CERES)
- Manuel Morales Álvarez (2015)** Fondo Indígena, la gran estafa. Denuncias y propuestas desde los pueblos indígenas (La Paz: Viejo Topo)
- José Luis Calva (1988)** Los campesinos y su devenir en las economías de mercado (México: Siglo XX Editores)
- Julio Prudencio Bórth (2015)** El sistema agroalimentario en Bolivia y su impacto en la alimentación y nutrición (mimeo)
- Vladimir Ilich Lenin (1974)** El desarrollo del capitalismo en Rusia (Moscú: Editorial Progreso)
- Defensoría del Pueblo (2007)** Investigación sobre la situación de los derechos humanos de los trabajadores de estancias ganaderas en el departamento del Beni: ciudadanía, derechos humanos y condiciones socio-laborales (La Paz: Defensoría del Pueblo)
- CENDA (2018)** Diagnóstico participativo sobre semilla de papa en la subcentral Chillavi, municipio Cocapata, Ayopaya, Cochabamba (mimeo)
- KURMI (2017)** Memoria del taller de diagnóstico participativo del Kuraq Ayllu Isqani del municipio de Charazani del departamento de La Paz (mimeo)
- SEMTA (2017)** Diagnóstico participativo de tecnologías de resiliencia a los efectos del cambio climático (mimeo)
- IICA (2017)** Diagnóstico participativo producción orgánica municipio de Uriondo (mimeo)
- INDICEP (2017)** Diagnóstico participativo: agua y riego en el Valle Alto de Cochabamba (mimeo)
- UNITAS (2013)** Pobreza y caminos de cambio: visiones desde los sujetos. Investigación participativa en siete municipios de Bolivia (La Paz: UNITAS)

- UNITAS (2017)** Desafíos para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible en Bolivia (La Paz: UNITAS)
- UNITAS (2018)** Informe descriptivo intermedio. Proyecto “Sumando voces, multiplicando acciones: las OSC como actores del desarrollo y políticas sustentables”
- CEPAL (2016)** Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe (Santiago de Chile: CEPAL)
- Ministerio de Autonomías (2013)** Agenda Patriótica 2025 ¿Quién hace qué? (La Paz: Ministerio de Autonomías)
- Estado Plurinacional de Bolivia (s/f)** Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 en el marco del desarrollo integral para vivir bien (mimeo)
- Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (2016)** Plan del sector agropecuario y rural con desarrollo integral para vivir bien (La Paz. MDRyT)
- Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (s/f)** Plan estratégico institucional del MDPyEP 2016-2020 (mimeo)
- Gobierno Autónomo Departamental de La Paz (2016)** Lineamientos para el desarrollo económico y social regionalizado del departamento de La Paz (mimeo)
- Gobierno Autónomo Departamental de Tarija (s/f)** Plan estratégico institucional (PEI) 2016-2020 (mimeo)
- Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba (s/f)** Plan territorial de desarrollo integral (mimeo)
- Gobierno Autónomo Municipal de Alto Beni (s/f)** Plan territorial de desarrollo integral 2016-2020 municipio de Alto Beni (mimeo)
- Gobierno Autónomo Municipal de Charazani (s/f)** Plan territorial de desarrollo integral del municipio de Charazani 2016-2020 (mimeo)
- Gobierno Autónomo Municipal de Corocoro (s/f)** Plan territorial de desarrollo integral del municipio de Corocoro 2016-2020 (mimeo)
- Gobierno Autónomo Municipal de Inquisivi (s/f)** Plan territorial de desarrollo integral 2016-2020 municipio de Inquisivi (mimeo)

Gobierno Autónomo Municipal de Ayata (s/f) Plan territorial de desarrollo integral del municipio de Ayata 2016-2020 (mimeo)

Gobierno Autónomo Municipal de Calamarca (s/f) Plan territorial de desarrollo integral 2016-2020 municipio de Calamarca (mimeo)



CUADRO 1
Bolivia: Regiones y departamentos según demanda de fuerza de trabajo asalariada y no asalariada en la producción agropecuaria 2012/2013

Regiones Departamentos	Demanda total actividad agropecuaria	%	Demanda asalariada	%	Demanda no asalariada	%
Altiplano	1.753.867	100,0	744.473	42,4	1.009.394	57,6
La Paz	1.088.633	100,0	577.999	53,1	510.634	46,9
Oruro	148.474	100,0	39.181	26,4	109.293	73,6
Potosí	516.760	100,0	127.293	24,6	389.467	75,4
Valles	1.876.863	100,0	1.013.240	54,0	863.623	46,0
Chuquisaca	568.801	100,0	233.923	41,1	334.878	58,9
Cochabamba	1.067.580	100,0	640.863	60,0	426.717	40,0
Tarija	240.482	100,0	138.454	57,6	102.028	42,4
Llanos	1.058.531	100,0	777.415	73,4	281.116	26,6
Santa Cruz	969.742	100,0	721.604	74,4	248.138	25,6
Beni	75.538	100,0	47.197	62,5	28.341	37,5
Pando	13.251	100,0	8.614	65,0	4.637	35,0
TOTAL	4.689.261	100,0	2.535.128	54,1	2.154.133	45,9

Fuente: Elaboración del CEDLA con base en INE (2015) Censo agropecuario 2013 Bolivia

Bolivia: Regiones y departamentos según demanda de trabajo asalariado y no asalariado por sexo 2012/2013

Regiones/ Departamentos	HOMBRES				MUJERES							
	Total	%	Asalariados	%	No asalariados	%	Asalariados	%	No asalariados	%		
Altiplano	901.798	100,0	403.063	44,7	498.735	55,3	852.069	100,0	341.410	40,1	510.659	59,9
La Paz	540.876	100,0	292.597	54,1	248.279	45,9	547.757	100,0	285.402	52,1	262.355	47,9
Oruro	83.691	100,0	26.181	31,3	57.510	68,7	64.783	100,0	13.000	20,1	51.783	79,9
Potosí	277.231	100,0	84.285	30,4	192.946	69,6	239.529	100,0	43.008	18,0	196.521	82,0
Valles	1.192.950	100,0	718.141	60,2	474.809	39,8	683.916	100,0	295.099	43,1	388.817	56,9
Chuquisaca	361.262	100,0	186.227	51,5	175.035	48,5	207.539	100,0	47.696	23,0	159.843	77,0
Cochabamba	670.089	100,0	428.638	64,0	241.451	36,0	397.494	100,0	212.225	53,4	185.269	46,6
Tarija	161.599	100,0	103.276	63,9	58.323	36,1	78.883	100,0	35.178	44,6	43.705	55,4
Llanos	787.543	100,0	602.296	76,5	185.247	23,5	270.988	100,0	175.119	64,6	95.869	35,4
Santa Cruz	724.750	100,0	560.951	77,4	163.799	22,6	244.992	100,0	160.653	65,6	84.339	34,4
Beni	53.456	100,0	35.317	66,1	18.139	33,9	22.082	100,0	11.880	53,8	10.202	46,2
Pando	9.337	100,0	6.028	64,6	3.309	35,4	3.914	100,0	2.586	66,1	1.328	33,9
Totales	2.882.291	100,0	1.723.500	59,8	1.158.791	40,2	1.806.973	100,0	811.628	44,9	995.345	55,1

Fuente: Elaboración del CEDLA con base en INE (2015) Censo agropecuario 2013 Bolivia

CUADRO 3
Bolivia: Cultivos por tipo de UPA según producción agrícola (en toneladas métricas) 2012/2013

Cultivos	Total			Trabajo Remunerado			Solo Trabajo No Remunerado		
	Producción			Producción			Producción		
	TM	%		TM	%		TM	%	
		Fila	Col.		Fila	Col.		Fila	Col.
Cereales	2.095.492	100,0	13,4	1.731.461	82,6	12,3	364.031	17,4	23,2
Estimulantes, especias y aromáticos	38.280	100,0	0,2	29.824	77,9	0,2	8.456	22,1	0,5
Frutas y nueces	747.422	100,0	4,8	529.998	70,9	3,8	217.424	29,1	13,9
Hortalizas y legumbres secas	388.939	100,0	2,5	315.046	81,0	2,2	73.893	19,0	4,7
Oleaginosas e industriales	11.039.539	100,0	70,6	10.552.216	95,6	75,0	487.323	4,4	31,1
Tubérculos y raíces	728.744	100,0	4,7	413.597	56,8	2,9	315.147	43,2	20,1
Forrajes, fibras y otros	600.050	100,0	3,8	497.946	83,0	3,5	102.104	17,0	6,5
Total	15.638.466	100,0	100,0	14.070.088	90,0	100,0	1.568.378	10,0	100,0

Fuente: Elaboración del CEDLA con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2013.

CUADRO 4
Bolivia: Producción agrícola de cultivos seleccionados (en toneladas métricas) según tipo de UPA 2012/2013

Cultivos Seleccionados	Total			UPA con Trabajo Remunerado			UPA con Solo Trabajo No Remunerado		
	Producción			Producción			Producción		
	TM	%	Fila	TM	%	Fila	TM	%	Fila
Papa	612.744	100,0		342.047	55,8		270.697	44,2	
Haba	30.280	100,0		14.365	47,4		15.915	52,6	
Quinua	34.055	100,0		21.335	62,6		12.720	37,4	
Yuca	85.189	100,0		56.790	66,7		28.399	33,3	
Soya	2.628.004	100,0		2.382.936	90,7		245.068	9,3	
Sorgo	598.317	100,0		515.008	86,1		83.309	13,9	
Caña de azúcar	8.087.993	100,0		7.892.515	97,6		195.478	2,4	
Girasol	291.420	100,0		250.465	85,9		40.955	14,1	

Fuente: Elaboración del CEDIA con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2013.

CUADRO 5

Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras - Programas 2016 - 2020

Programas 2016 - 2020	Monto / Inversión
Programa Nacional de Producción de Trigo	392.245.075
Programa Nacional de Desarrollo Agropecuario	447.097.215
Programa de Fortalecimiento a la Producción de papa en siembras de invierno y temprana en Bolivia	209.017.585
Programa Nacional a la Caficultura	24.600.000
Programa Nacional de Producción de Hortalizas	36.080.000
Fortalecimiento Nacional de Producción de Tomate	24.600.000
Programa Nacional de Pesca y Agricultura	40.641.395
Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo	61.803.800
Generación y difusión de tecnologías mejoradas en el sector agropecuarios y forestal	55.104.000
Fortalecimiento del observatorio agroambiental y productivo (OAP) a nivel nacional	12.204.275
Fomento productivo de los territorios indígenas originarios campesinos	11.953.350
Programa de dinamización y sistema de producción sostenible del cacao en Bolivia	16.400.000
Programa nacional de alimentos ecológicos con sistemas sustentables de producción y adaptación al cambio climático	101.700.380
Implementación del sello ecológico boliviano	6.453.965
Alimentos ecológicos para la exportación	7.216.000
Apoyo a la transformación y generación de valor agregado a productos ecológicos	12.387.890
Programa nacional de frutas	37.766.856
Programa nacional de apoyo a la agricultura familiar y comunitaria sustentable	294.540.230
Programa transformación de la producción agropecuaria familiar y comunitaria para el consumo nacional	56.778.425
Programa de mecanización del agro segunda fase (PROME II)	244.298.675
Programa nacional de desarrollo pecuario - bovino	350.170.330
Programa nacional de rumiantes menores	61.090.001
Programa nacional de porcinos	65.585.655
Programa de fortalecimiento del complejo camélidos	86.537.930
Programa nacional agrícola	38.056.010
Programa nacional de suelos	111.046.650
Instituto Nacional del Seguro Agropecuario (INSA)	69.307.849
Generación y difusión de tecnologías mejoradas en el sector agropecuario y forestal (INIAP)	55.104.000
Programa nacional de saneamiento y titulación con acceso equitativo a la tierra	75.365.890
Programa nacional de distribución y redistribución de tierras	3.388.775
Programa nacional de administración de tierras	9.562.685
Fortalecimiento del Sunit nacional	8.200.000
Implementación del catastro agrícola parcelario a nivel nacional	9.840.000
Total	3.036.144.891

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Estratégico 2016-2020 del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

CUADRO 6

Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural: inversión orientada a la producción/abastecimiento de alimentos 2016-2020

Proyecto	Lugar	Monto / Inversión
Planta Piscícola	Chaco	146.160.000
Planta Piscícola	La Paz (Lago Titicaca)	139.200.000
Planta Piscícola	Amazonía	166.845.120
Planta incubadora de pollitos bebé	Cochabamba y La Paz	142.680.000
Cadena de frío comercialización de carne y derivados de pollo	Nacional	223.584.940
Transporte cadena de frío hortalizas, frutas y flores	Nacional	113.155.798
Planta de transformación de productos de la amazonía	Amazonía	730.784.000
Empresa de aprovechamiento de productos del Chaco	Chaco	s.d.
Planta industrial de Quinua	S/D	284.824.317
Planta procesadora de papa nativa	Chuquisaca	39.059.235
Planta ensambladora de tractores y maquinaria pesada	S/D	1.155.360.000
Planta de bioplaguicidas	Cochabamba	163.212.000
Programa de agricultura urbana y periurbana en coordinación con ETA's	Nacional	1.396.808*
Total		3.306.262.218

CUADRO 7

Importancia de presupuestos de apoyo a la producción agropecuaria en los PDTI de municipios seleccionados

Programas / Proyectos	GAM Charazani		GAM Coro Coro		GAM Inquisivi	
	Presupuesto (Bs.)	%	Presupuesto (Bs.)	%	Presupuesto (Bs.)	%
Apoyo producción agropecuaria	2.419.290	3,74	7.559.710	9,76	5.696.887	6,97
Otros programas y proyectos	62.348.611	96,26	69.935.603	90,24	76.006.721	93,03
Total	64.767.901	100,00	77.495.313	100,00	81.703.608	100,00
Programas / Proyectos	GAM Ayata		GAM Alto Beni		GAM Calamarca	
	Presupuesto (Bs.)	%	Presupuesto (Bs.)	%	Presupuesto (Bs.)	%
Apoyo producción agropecuaria	250.000	0,59	1.646.868	3,04	4.254.027	6,57
Otros programas y proyectos	41.807.902	99,41	52.596.935	96,96	60.495.203	93,43
Total	42.057.902	100,00	54.243.803	100,00	64.749.230	100,00

Fuente: PDTI 2016/2020 de los Gobiernos Autónomos Municipales de Charazani, Coro Coro, Inquisivi, Ayata, Alto Beni y Calamarca.

CUADRO 8

Presupuesto Plurianual 2016/2020 de GAM seleccionados según tipo de gasto

	Total			Gasto Corriente			Inversión Pública			Transferencias		
	Bs.	Col.	Fila	Bs.	Col.	Fila	Bs.	Col.	Fila	Bs.	Col.	Fila
CHARAZANI		%	%		%	%		%	%		%	%
Apoyo producción agropecuaria	2.419.290	3,74	100,00	1.340.277	2,69	55,40	519.200	4,37	21,46	559.813	18,12	23,14
Otros programas y proyectos	62.348.611	96,26	100,00	48.453.551	97,31	77,71	11.365.890	95,63	18,23	2.529.170	81,88	4,06
Total	64.767.901	100,00	100,00	49.793.828	100,00	76,88	11.885.090	100,00	18,35	3.088.983	100,00	4,77
	Total			Gasto Corriente			Inversión Pública			Transferencias		
	Bs.	Col.	Fila	Bs.	Col.	Fila	Bs.	Col.	Fila	Bs.	Col.	Fila
INQUISIVI		%	%		%	%		%	%		%	%
Apoyo producción agropecuaria	5.696.887	6,97	100,00	3.741.297	7,37	65,67	1.955.590	6,83	34,33	-	-	-
Otros programas y proyectos	76.006.721	93,03	100,00	47.035.955	92,63	61,88	26.676.721	93,17	35,10	2.294.045	100,00	3,02
Total	81.703.608	100,00	100,00	50.777.252	100,00	62,15	28.632.311	100,00	35,04	2.294.045	100,00	2,81

Fuente: PDTI 2016/2020 de los Gobiernos Autónomos Municipales de Charazani e Inquisivi.

CUADRO 9
Crédito agropecuario, por departamentos 2012/2018 (MM de \$us.)

Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Total	Part.
Santa Cruz	354,2	433,2	593,5	868,8	1.179,7	1.387,3	1.458,0	6.274,7	61,93%
Cochabamba	72,6	96,0	140,1	204,5	288,9	332,9	353,3	1.488,3	14,69%
La Paz	59,8	83,0	109,2	152,9	229,7	266,9	281,5	1.183,0	11,68%
Beni	20,8	25,5	33,7	47,4	64,8	77,9	87,4	357,5	3,53%
Tarija	17,9	24,3	33,1	41,1	59,0	69,0	71,1	315,5	3,11%
Chukisaca	10,7	16,1	24,4	33,5	54,8	69,5	73,1	282,1	2,78%
Potosí	2,0	4,3	8,6	12,9	20,8	26,5	28,4	103,5	1,02%
Oruro	1,1	1,8	4,4	11,3	25,7	28,1	29,8	102,2	1,01%
Pando	0,6	0,9	1,9	3,5	5,6	6,6	6,3	25,4	0,25%
Bolivia	539,7	685,1	948,9	1.375,9	1.929,0	2.264,7	2.388,9	10.132,2	100,00%
Participación	5,33%	6,76%	9,37%	13,58%	19,04%	22,35%	23,58%	100,00%	

* A junio de 2018.

Fuente: Elaboración CEDLA con datos de AM.

CUADRO 10

Bolivia: Cultivos según producción agrícola (en toneladas métricas) 2005/2006 – 2015/2016

Descripción	2005-2006	2015-2016(p)
Total	12.141.881	16.324.980
CEREALES	1.991.322	2.642.809
Arroz con cáscara	531.969	406.977
Cebada en grano	51.671	46.002
Maíz en grano (*)	930.952	943.237
Quínua	27.739	65.548
Sorgo en grano (*)	310.546	834.803
Trigo (*)	138.445	346.242
ESTIMULANTES	29.907	27.570
Cacao	3.793	6.143
Café	26.114	21.427
FRUTALES	856.836	1.329.089
Banano	150.517	299.580
Durazno	30.950	55.434
Mandarina	103.414	225.712
Naranja	150.617	185.093
Piña	49.394	85.256
Plátano	346.823	456.847
Uva	25.121	21.167
HORTALIZAS	256.117	304.435
Ajo	6.223	2.001
Arveja	21.964	22.617
Cebolla	61.789	79.794
Frijol (*)	32.587	76.893
Haba	54.685	37.629
Maíz Choclo	21.855	23.970
Tomate	57.014	61.531
OLEAGINOSAS E INDUSTRIALES	7.554.699	10.281.065
Algodón	4.049	1.500
Caña de azúcar	5.786.076	6.910.805
Girasol (*)	120.300	130.740
Maní	13.046	20.788
Sésamo	22.500	12.593
Soya (*)	1.608.728	3.204.639
TUBERCULOS Y RAICES	1.142.474	1.273.709
Papa	859.676	1.073.744
Yuca	282.798	199.965
FORRAJES	310.526	466.303
Alfalfa	170.008	391.061
Cebada berza	140.518	75.242

(*) Incluye campaña de invierno de año anterior

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE

CUADRO 11

Bolivia: Incrementos y decrementos en la producción agrícola (en toneladas métricas) 2005/2006 - 2015/2016

Incrementos 2005-2006/2015-2016			Decrementos 2005-2006/2015-2016		
Cultivos	TM	%	Cultivos	TM	%
Total	4.504.253	100	Total	361.450	100
Soya	1.595.911	35,4	Arroz	124.992	34,6
Caña de azúcar	1.124.729	25,0	Yuca	82.833	22,9
Sorgo en grano	524.257	11,6	Cebadaberza	65.276	18,1
Alfalfa	221.053	4,9	Café	47.541	13,2
Papa	214.068	4,8	Haba	17.056	4,7
Trigo	207.797	4,6	Sésamo	9.907	2,7
Banano	149.063	3,3	Cebadaengrano	5.669	1,6
Mandarina	122.298	2,7	Ajo	4.222	1,2
Plátano	110.024	2,4	Uva	3.954	1,1
Frijol	44.315	1,0	-	-	-
Quinua	37.809	0,8	-	-	-
Piña	35.862	0,8	-	-	-
Naranja	34.476	0,8	-	-	-
Durazno	24.484	0,5	-	-	-
Cebolla	18.005	0,4	-	-	-
Maiz en grano	12.285	0,3	-	-	-
Girasol	10.440	0,2	-	-	-
Mani	7.742	0,2	-	-	-
Tomate	4.517	0,1	-	-	-
Cacao	2.350	0,1	-	-	-
Maíz choclo	2.115	0,05	-	-	-
Arveja	653	0,01	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE

CUADRO 12

Principales aportes de los departamentos a la producción agrícola por cultivos (en toneladas métricas) 2015/2016

Cultivos	Producción		Principales cultivos específicos
	TM	%	
TOTAL	16.326.058	100	
Santa Cruz	12.116.760	74,2	Oleaginosas, industriales, cereales
Cochabamba	1.283.362	7,9	Frutales, tubérculos, hortalizas
La Paz	1.094.379	6,7	Tubérculos, frutales, hortalizas
Resto	1.831.557	11,2	-
CEREALES	2.638.872	100	
Santa Cruz	2.022.827	76,7	Sorgo en grano, maíz en grano, arroz
Tarija	125.945	4,8	Maíz en grano, sorgo en grano
Chuquisaca	118.431	4,5	Maíz en grano, trigo
Resto	371.669	14,1	-
ESTIMULANTES	27.570	100	
La Paz	25.661	93,1	Café, cacao
Resto	1.909	6,9	-
FRUTALES	1.328.937	100	
Cochabamba	703.446	52,9	Plátano, banano, piña
La Paz	283.319	21,3	Plátano, naranja, banano
Santa Cruz	189.055	14,2	Mandarina, plátano, naranja
Resto	153.117	11,5	-
HORTALIZAS	304.436	100	
Santa Cruz	107.809	35,4	Frijol, tomate, cebolla
Cochabamba	78.689	25,8	Cebolla, tomate, haba
La Paz	30.953	10,2	Haba, maíz o choclo, tomate
Resto	86.985	28,6	-
OLEAGINOSAS E INDUSTRIALES	10.286.230	100	
Santa Cruz	9.650.784	93,8	Caña, soya, girasol
Resto	635.446	6,2	-
TUBERCULOS Y RAICES	1.273.710	100	
La Paz	353.236	27,7	Papa, yuca
Cochabamba	343.298	27,0	Papa, yuca
Santa Cruz	143.987	11,3	Yuca, papa
Resto	433.189	34,0	-
FORRAJES	466.303	100	
La Paz	261.849	56,2	Alfalfa, cebada berza
Oruro	121.798	26,1	Alfalfa, cebada berza
Resto	82.656	17,7	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE

CUADRO 13
Bolivia: Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) por tamaño de las explotaciones, 1984 y 2013

Tamaño UPA (ha)	Censo Agropecuario 1984 (1)				Censo Agropecuario 2013 (2)			
	UPA	%	Superficie total (ha)	Promedio SUPERFICIE	UPA	%	Superficie total (ha)	Promedio SUPERFICIE
0,01 - 4,99	214.437	68,2	323.374	1,4	507.243	58,9	738.654	2,1
5,00 - 19,99	57.828	18,4	516.285	2,3	211.076	24,5	2.025.566	5,8
20,00 - 99,99	30.125	9,6	1.213.018	5,4	109.291	12,7	4.419.503	12,8
100 y más	12.160	3,9	20.617.475	90,9	33.608	3,9	27.471.258	79,3
TOTAL	314.550	100,0	22.670.152	100,0	861.218	100	34.654.981	40,22

Fuente: (1) Paz Ballivián Danilo (2004) Medio siglo de la reforma agraria boliviana. Revistas Bolivianas, Temas Sociales n. 25, La Paz. Los datos del Censo Nacional Agropecuario de 1984 no incluyen información del departamento de La Paz (excepto provincias Iturralde y Franz Tamayo), así como del Chapare tropical del departamento de Cochabamba.

(2) Elaboración del CEDLA con base en INE (2015) Censo Agropecuario 2013, Bolivia.

CUADRO 14

Bolivia: Regiones por tamaño de UPA según número de UPA y superficie en propiedad o usufructo

Tamaño UPA (ha)	BOLIVIA				
	No. UPA	%	Superficie total (ha)	%	Promedio SUPERFICIE
0,01 - 4,99	230.422	26,7	79.727,0	0,2	0,34
1,00 - 4,99	276.821	32,1		1,9	2,38
5,00 - 19,99	211.076	24,5	2.025.566,4	5,8	9,59
20,00 - 99,99	109.291	12,7	4.419.503,3	12,8	40,43
100 y más	33.998	3,9	27.471.258,7	79,3	808,02
Totales Bolivia	861.608	100,0	34.654.982,7	100,0	40,22
Tamaño UPA (ha)	ALTIPLANO				
	No. UPA	%	Superficie total (ha)	%	Promedio SUPERFICIE
0,01 - 4,99	141.118	33,0	47.327,4	0,9	0,33
1,00 - 4,99	139.265	32,6	334.512,4	6,1	2,40
5,00 - 19,99	104.949	24,6	1.007.751,4	18,4	9,60
20,00 - 99,99	34.845	8,2	1.331.912,0	24,3	38,22
100 y más	7.047	1,6	2.760.590,8	50,4	391,73
Totales Altiplano	427.224	100,0	5.482.094,0	100,0	12,83
Tamaño UPA (ha)	VALLES				
	No. UPA	%	Superficie total (ha)	%	Promedio SUPERFICIE
0,01 - 4,99	73.698	25,1	28.534,7	0,7	0,38
1,00 - 4,99	110.105	37,5	260.158,6	6,3	2,36
5,00 - 19,99	82.492	28,1	775.472,8	18,8	9,40
20,00 - 99,99	22.455	7,7	749.702,3	18,2	33,38
100 y más	4.756	1,6	2.312.478,2	56,0	486,22
Totales Valles	293.506	100,0	4.126.346,6	100,0	14,05
Tamaño UPA (ha)	LLANOS				
	No. UPA	%	Superficie total (ha)	%	Promedio SUPERFICIE
0,01 - 4,99	15.606	11,1	3.864,9	0,02	0,24
1,00 - 4,99	27.451	19,5	64.257,1	0,3	2,34
5,00 - 19,99	23.635	16,8	242.342,2	1,0	10,35
20,00 - 99,99	51.991	36,9	2.337.888,9	9,3	44,90
100 y más	22.195	15,8	22.398.190,1	89,4	1.009,10
Totales Llanos	140.878	100,0	25.046.543,2	100,0	177,72

Fuente: Elaboración del CEDLA con base en INE (2015) Censo Agropecuario 2013, Bolivia.

“Este estudio se propone hacer conocer un estado de situación de aquellos aspectos de la problemática agropecuaria y de las políticas agrarias que permitan valorar cuán cerca o cuán lejos está el gobierno de cumplir con las metas que se ha planteado la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible”.

“Del discurso inicial del Vivir Bien y de la soberanía alimentaria se ha pasado rápidamente a plantear la necesidad de producir lo que el mercado nacional y mundial requieren, lo que implica el desarrollo de programas y proyectos estatales claramente orientados a cumplir con estos objetivos. El uso indiscriminado de agroquímicos, los requerimientos del mercado que intensifican el uso de la tierra a extremos, la producción agropecuaria basada en la ampliación de la frontera agrícola y no en incrementos de la productividad que lleva a importantes procesos de desbosques, la contaminación de ríos y fuentes de agua como consecuencia de la expansión de la minería que afecta a los productores agropecuarios, están terminando de constituir un escenario contrario a lo que señala esta meta de la agenda 2030”



unitas
Unión Nacional de Instituciones
para el Trabajo de Acción Social



Scmta
Servicio Nacional de Territorios Comunitarios



CEJIS
CENTRO DE ESTUDIOS Y
INVESTIGACIONES



ced
Centro de Estudios para el Desarrollo
Local y Regional



defensa de
Niñas y Niños
Indígenas
DNI BOLIVIA



**Mujeres
en Acción**



Con el apoyo de:



diakonia
CENTRO QUE CAMBIA EL MUNDO



**Suecia
Sverige**

ISBN: 978-99974-0-390-2

