

**PANEL 3:**

**SEGURIDAD Y  
SOBERANÍA ALIMENTARIA**

## La política nacional de seguridad con soberanía alimentaria

De las cinco políticas públicas del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, el expositor escoge dos —“seguridad alimentaria con soberanía en alimentos estratégicos” e “inserción comercial con soberanía”— y desarrolla especialmente los programas de la primera política con miras al cumplimiento de las metas que el gobierno se trazó en la Agenda Patriótica 2025.

### Seguridad y soberanía alimentaria: “comer más, mejor y a precio justo”



**Luis Baudoin**

Viceministro de Comercio Interno y Exportaciones

Quiero manifestar mi respeto por la Fundación TIERRA, que literalmente ha abierto un surco en la reflexión sobre la propiedad de la tierra y la equidad social en Bolivia.

En realidad, por la posición que ocupo, mi trabajo está más vinculado con el tema industrial y particularmente comercial en materia de seguridad alimentaria; pero me parece interesante la oportunidad para posicionar la perspectiva del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural sobre seguridad y soberanía alimentaria, cuya política podemos sintetizar así: “comer más, mejor y a precio justo”.

Si bien en la formación económico social boliviana el Estado tiene su origen en el Estado social comunitario, previo a la conquista española, en realidad su principal antecedente es el Estado colonial. Heredero de éste, el Estado republicano ha asumido distintas formas a lo largo de la historia y se convirtió muy rápidamente en un Estado de enclave, sólo presente donde hubiera algún interés extractivo de la metrópoli.

Sólo alrededor del enclave de explotación los ciudadanos tienen la posibilidad más o menos de ejercer sus derechos civiles. Fuera de éste no hay hospital, policía, carnet de identidad ni escuela; no hay prácticamente nada. Ese otro pedazo del país no es parte del Estado colonial republicano, el cual, además constituyó un poder

gubernativo que administró el choque entre etnias y culturas; entre las culturas locales y las dominantes que operaban la degradación de aquéllas.

El Estado republicano ha tenido un perfil muy simétrico al del Estado colonial español: careció de identidad y se desempeñó como el brazo administrativo del Estado imperial, con el papel de asegurar la explotación de recursos naturales para proveerlos a la metrópoli. Además fue un Estado cuyo mercado interno debía ser satisfecho en lo posible por productos provenientes de esa metrópoli. Bolivia no es la única; el caso de la India, por ejemplo, es paradigmático en ese sentido.

Las dos premisas más importantes de la filosofía política moderna —todos los hombres son iguales y libres, y el Estado está conformado por un acuerdo entre individuos libres que se asocian en un pacto— no se cumplen en el Estado republicano. Se rompen con la emergencia del Estado colonial y eso tiñe al Estado republicano hasta hacerlo similar a su antecesor. Por lo tanto, a partir de ahora hablaré del Estado colonial republicano.

### La geografía de la pobreza en 2006

Este nos ha dejado como herencia, al año 2006, una geografía muy interesante. La hemos recreado simplemente siguiendo la pista del índice de necesidades básicas insatisfechas. En la territorialización del país que hicimos, identificamos un grupo de municipios que tiene entre el 98 y 100 por ciento de pobres con necesidades básicas insatisfechas; un territorio 2, con el 95 a 97% de sus habitantes que padecen esa situación; un territorio 3, con el 90 a 94% de personas que registran ese índice; un territorio 4, con el 74 al 89%; y un territorio 5, con 19 a 73%.

En todos los territorios hay, obviamente, distintos grados de pobreza, pero en los territorios 1, 2 y 3 vemos que la mayor parte de la población se encuentra en situación de indigencia, mientras que en el 4 la mayoría sufre de pobreza moderada y en el 5 está en el umbral de la pobreza, pero con un peso demográfico fuerte de necesidades básicas satisfechas.

Esto nos muestra la existencia de dos países: el de los territorios 1, 2 y 3, y el país de los territorios 4 y 5. Los primeros comprenden 173 municipios, un millón de personas que dedican al autoconsumo el 70% de su producción. Más del 90% de los hogares de estos tres territorios son rurales, y acceden solamente al 1,76% de la cartera de crédito. Si segmentamos más, los pobladores del territorio 1 no acceden ni al medio por ciento de la cartera de crédito. La población indígena en el territorio 1 es del 93%; en el 2, llega al 82%; y en el 3, a 74%. Más del 90% de los habitantes de los tres grupos tiene sus necesidades básicas insatisfechas.

Hemos medido la presencia del Estado simplemente por el gasto público, y la realidad nos muestra que en estos tres territorios prácticamente no hay Estado, por lo que la posibilidad de que sus ciudadanos concreten sus derechos es insignificante. En contraste, sólo la extensión cultivada de soya en el territorio 5 es casi el doble la superficie del territorio 1 o del 3, y 4,4 veces mayor que el territorio 2.

En 2006, Bolivia era el sexto país con peor distribución del mundo: un sistema basado en la negación del acceso de los ciudadanos a sus derechos, a la vida, al agua, la salud y la alimentación.

Pero hay otra historia que corre paralela a la historia de la república colonial. Sí nace en el Estado comunitario y ha tenido como conductores a connotados hombres, como Túpac Katari, Pablo Zárate Wilca y Avelino Siñani, que han encarado un proceso de descolonización, negado por la pluma mercenaria de los historiadores bolivianos. Este proceso ha culminado en la constitución del Estado descolonial a partir de 2006; sobre todo, a partir de la aprobación de una nueva Constitución que sí reconoce efectivamente los derechos de todos los ciudadanos y asume como obligación del Estado satisfacer derechos elementales como el derecho al agua, a la salud y a la educación.

No está tan lejano el día en que Avelino Siñani y Elizardo Pérez luchaban por la educación en Bolivia con el ensayo de Warisata, que fue aplastado por el Estado colonial republicano, tal como ocurrió con el asesinato de profesores y estudiantes en Casarabe, Beni, donde la aplicación de la experiencia de Warisata había sido exitosa. Es una historia que aunque no reconocida por la pluma mercenaria, no dejó de existir; está más que nunca presente en el Estado descolonial que encara el Estado plurinacional de Bolivia.

### **La política pública y la agenda 2025**

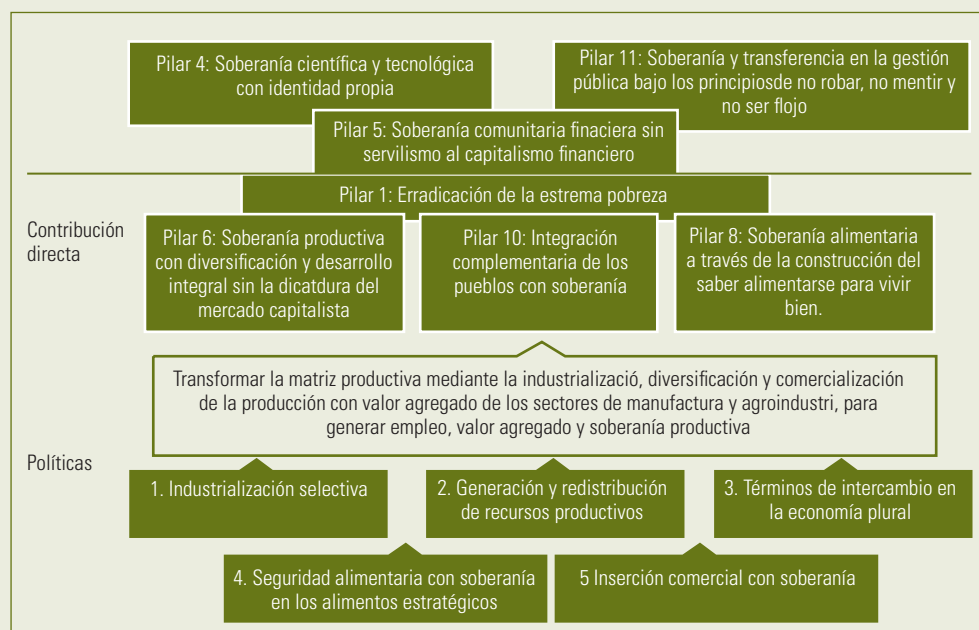
En materia de seguridad y soberanía alimentaria, la política que nosotros sintetizamos como comer más, mejor y a precio justo tiene dos fuentes activas: la nueva Constitución, traducida en la agenda de cara a 2025, que planteó el presidente Evo Morales Ayma; y una fuente reactiva, cuando en 2008 la oligarquía quiso hacer de la alimentación y de los precios un arma política. En ese momento hubo la necesidad de formular una política para responder a esa forma de guerra sucia que se daba en nuestro país. Eso explica las políticas de abastecimiento interno a precio justo que se han implantado en Bolivia a través del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural y que están sustentadas en su plan sectorial.

Hay que destacar que la Constitución dice en su artículo 16 que toda persona en Bolivia tiene derecho al agua y la alimentación, y que el Estado tiene la obligación —no la facultad— la obligación de garantizar la seguridad alimentaria a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.

El plan sectorial del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural se relaciona con los pilares 1, 6, 8 y 10 de la Agenda Patriótica. Su objetivo es contribuir en la prosecución de estos pilares, principalmente, en la matriz productiva mediante la industrialización, diversificación y comercialización de la producción con valor agregado de los sectores de manufactura y agroindustria, para generar empleo, valor agregado y soberanía productiva.

Las políticas principales que se han desplegado en este aspecto son una política de industrialización selectiva, otra de generación y distribución de recursos productivos, una tercera de balance en los términos de intercambio en la economía plural, una cuarta de seguridad alimentaria con soberanía en los alimentos estratégicos, y una quinta de inserción comercial con soberanía.

Con respecto a los pilares 10 y 8, “integración complementaria de los pueblos con soberanía” y “soberanía alimentaria a través de la construcción del saber alimentarse para vivir bien”, hablaré de las políticas sectoriales de “seguridad alimentaria con soberanía en los alimentos estratégicos” y de “inserción comercial con soberanía”.



Fuente: Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

### Seguridad alimentaria e inserción comercial

La primera política sectorial busca garantizar la seguridad alimentaria con soberanía en los alimentos estratégicos mediante intervenciones en los complejos productivos integrales priorizados, privilegiando el abastecimiento del mercado interno, a precio justo. (Quiero decirles que me pongo absolutamente a su disposición cuando quieran para desgranar estas políticas en su sustento, instrumentos y detalles operativos).

La estrategia de esta política tiene cinco programas sectoriales: un programa de inteligencia de mercados para el control y regulación de precios y abastecimiento de alimentos estratégicos (esta es mi principal almohada, pero también mi principal pesadilla); la producción y reserva estratégica de alimentos; la diversificación de la producción de alimentos de la canasta básica y de alimentos con alto valor nutritivo; la adquisición y comercialización de alimentos estratégicos en territorios seleccionados, a precio justo; y el consumo responsable y sustentable.

La otra política sectorial, “inserción comercial con soberanía”, pretende mejorar y diversificar el acceso a mercados nacionales y externos, con énfasis en la producción de pequeña escala y la transformación de materias primas nacionales, ampliando el mercado interno como plataforma para el desarrollo de los actores de la economía plural, y privilegiando la reciprocidad, colaboración y solidaridad entre los pueblos. Hemos desarrollado una estrategia de inserción internacional a la que me referiré en el curso de esta conversación.

La estrategia correspondiente a esta política es el desarrollo del mercado interno y de la oferta exportable. Sus programas sectoriales son los siguientes: el incentivo a la producción de las micro y pequeñas empresas; la generación de infraestructura para el comercio interno; el desarrollo y diversificación de las compras estatales de productos con valor agregado; el desarrollo y diversificación del mercado externo; sistemas de información para la exportación con valor agregado; la promoción de exportaciones con énfasis en la producción orgánica; el desarrollo y protección de los derechos de propiedad intelectual; y la implementación de una plataforma de apoyo al exportador.

Los instrumentos principales de esta política son tres:

- *El acopio de alimentos.* El Estado mantiene una reserva permanente de alimentos, porque los oligarcas nos han enseñado a estar prevenidos y protegidos debido al uso político de los precios y el abastecimiento.
- *La subvención de alimentos.* Cuando empezamos con Emapa la política reactiva con relación a los precios nos interesó estimular la pequeña producción, así que pagamos a los productores una franja que está entre el 10 y 15% de precios por encima de lo que paga el mercado; pero hacemos llegar a la población alimentos estratégicos entre un 10 y 15% por debajo del precio de mercado.
- *Control y vigilancia permanente de los precios y regulación del comercio interno y externo de alimentos.* No se puede exportar un gramo de ningún grano ni ningún alimento importante si previamente no está abastecido el mercado interno. Los mecanismos que hemos utilizado para ello son principalmente Emapa, el programa Pro Bolivia, el programa Proleche, Insumos Bolivia y la política de abastecimiento interno a precio justo.

### **Subvención de alimentos**

En 2005, los alimentos estaban librados a las fuerzas del mercado, los productores contaban con un escasísimo apoyo y los servicios financieros estaban fuera de su alcance. Para 2013 habíamos desarrollado una política de subvención destinando recursos del Estado para el consumo de harina de trigo, maíz duro amarillo y arroz a un precio comercializado de 10% por debajo de la cotización del mercado.

Además, Emapa venía suministrando insumos agrícolas y semillas y había acopiado esta producción comprándola a precio justo: pagándole a cada productor 15% por ciento por encima del precio del mercado y ofreciéndole un mercado seguro. Gracias a esta política, pasamos en 2006 de ser deficitarios en todos los granos, a hoy solo ser deficitarios en trigo; ello debido a las persistentes donaciones de alimentos que hubo durante el período neoliberal, y que ahogaron nuestra producción de trigo. Pero ya estamos con un 40% de autosuficiencia en este campo.

Emapa logró apoyar a 35 mil productores en 11 campañas agrícolas con la entrega de insumos a cero tasa de interés. Ha apoyado a 450 asociaciones de productores en 75 municipios, con una cobertura de 436 mil hectáreas productivas y una generación de 1.278.194 toneladas de grano acopiado. Entregó 1.436 millones de bolivianos en subsidios, valorando la compra de grano y la comercialización, y 1.720 millones de kilogramos de alimentos subvencionados.

Pensamos que para 2025 lograremos soberanía alimentaria total, aseguraremos mercado a todos los pequeños productores y la comercialización de alimentos a precio justo, con un volumen de producción de 6,2 millones de toneladas, provenientes de más de 1,6 millones de hectáreas cultivadas. Para ese año mantendremos reservas estratégicas de maíz, trigo y arroz, que nos permitirán controlar los precios de estos productos.

### **Control de precios, sin complejos**

En materia de control de precios, en 2005 teníamos flexibilización laboral y libertad de precios en el mercado. En 2013, nuestra intervención en el mercado con precios justos generó los siguientes ahorros anuales: en azúcar, 282 millones de bolivianos;

en pan, Bs 936 millones; en leche, Bs 282 millones; y en pollo, Bs 417 millones. Este trabajo ha permitido que [en 2013] las familias bolivianas ahorren 1.917 millones de bolivianos gracias a un mejor precio. Es decir, un ahorro de 803 bolivianos por cada familia en un año.

La subvención para el control de precios de los alimentos es cada vez menor; pero es un mandato constitucional. ¡El Estado no tiene complejo ni se asusta al hablar de subvención! Tenemos un mandato constitucional que nos obliga a asegurar la alimentación segura de toda la población del país.

Pensamos que para 2025 la gente no debería gastar más del 30% de su ingreso en alimentos, y estos ingresos que generan las familias serán suficientes para lograr ello.

En materia de defensa del consumidor, hemos desarrollado mecanismos para asegurar un precio justo. Hacemos sondeos de precios todos los días —muy a pesar de las mentiras de un sacerdote radialista que nos denigra todos los días—, perseguimos a los agiotistas, más de una vez los hemos metido a la cárcel, y vigilamos que no se lucre con el hambre de la gente pobre.

Hacemos seguimiento del abastecimiento y coordinamos institucionalmente con los ministerios de Desarrollo Rural y Tierras, de Economía y Finanzas Públicas y de Planificación del Desarrollo para controlar la inflación de los precios. Tenemos un comité interinstitucional que trabaja sobre eso, y cuando los precios se elevan desplegamos una batería de políticas que permiten estos que se mantengan razonablemente controlados.

También vigilamos que la gente no sea estafada. Que si un envase dice un litro, sea un litro; que si dice un kilo, sea un kilo.

Otro instrumento es el Fondo Proleche, con el que elevamos el consumo por cada habitante, de 27,3 litros en 2007 a 55,3 en 2013. También hemos incrementado el consumo de la población de manera razonable y sustentable en pollo, huevos, carne y azúcar.

Insumos Bolivia cumple su papel importando los materiales e insumos necesarios para el abastecimiento interno, pero también exporta y apoya a los productores en la exportación de alimentos.

### **Alimentos de alto poder nutritivo**

El último tema que quiero mencionar es la estrategia de inserción internacional de Bolivia, ya no con base en minerales e hidrocarburos.

Bolivia tiene un arsenal de alimentos de altísimo poder nutritivo, y el Estado está absolutamente esmerado en desarrollar una producción inmensa de éstos. Para 2025 esperamos exportar 26.000 millones de dólares en alimentos de alto poder nutritivo, industrializados —chía, amaranto, tarhui y cañahua—, haciendo mezclas para diferentes poblaciones del mundo: personas en situación de extrema desnutrición, para poblaciones con sida, para alimentación hospitalaria, infantil. Todo ello, dentro de un programa de alta especialización de alimentos con alto poder nutritivo.

Me quedo corto con esto, pero creo que he dado un pantallazo de las políticas de seguridad alimentaria con soberanía del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

## Debate

---

### Dudas sobre Emapa

*Es una lástima que se haya ido el señor Baudoin. La mayoría teníamos bastantes preguntas para él. [Moderadora: seguramente se dio cuenta de eso]. De todos modos, seguramente tampoco hubiera podido responderlas. Plantearé comentarios a su exposición.*

*En su traducción de soberanía y seguridad alimentaria como “comer más, mejor y a precio justo”, me llama la atención eso de “más”. Como mencionó el señor Prudencio, están creciendo los índices de obesidad a nivel mundial en los países capitalistas, así que no sé si estará muy bien eso de comer más. En todo caso, tendríamos que centrarnos en eso de comer mejor y a precio justo.*

*Sin embargo, luego de plantear eso, pasa a hablar de las subvenciones y el control de precios, y resulta que se subvenciona el azúcar, el pan, la leche y el pollo, cuando son alimentos contradictorios con la salud. No hay que comer azúcares ni refinados y hay que reducir el consumo de hormonas, de carnes y de lácteos. Entonces, se subvenciona todo lo que se supone que no tenemos que comer. Es contradictorio porque se obliga al consumidor a comer cosas poco saludables. Sin embargo, los alimentos tradicionales y saludables están cada vez más caros: la quinua, la cañabua, la chíá... Entonces, yo no sé de qué comer mejor y de qué control de precio justo nos está hablando.*

Aquí está presente un productor pequeño de Santa Cruz. Veo a muchos participantes que son investigadores y de algunas ONG. También veo al compañero [Rodolfo] Machaca [secretario ejecutivo de la CSUTCB]. Quería preguntar más que todo al señor Luis Baudoin, viceministro de Comercio; el compañero Machaca puede hacerle llegar mis preguntas.

Por ejemplo, habló de una subvención del 15% a la producción y a lo que se consume. Hasta el momento yo no conozco la subvención. Muchos están mirando a los pequeños productores del oriente como pequeños empresarios. No es tanto así. Indicaba que se apoyó con los insumos (semillas). Yo no sé de los insumos que nos ha dado Emapa para producir. Decía que compra con 15%, pero compra la mitad, y la otra mitad, como el producto está subvencionado, baja el precio y nos jode a los pequeños productores.

En otra parte dijo a quiénes compra. Por ejemplo, hay un silo de Emapa en Cuatro Cañadas, pero los pequeños productores casi no acopiamos [allí]. Ni una tonelada de soya entra para acopiar, y eso nos obliga a vender a los acopiadores, a los grandes. [...] Y todos son extranjeros.

A nosotros nos prohíben producir transgénicos, pero las empresas grandes ya los han incorporado. El caso mío; no uso tanto así, pero pongo un ejemplo: a los cuatro puntos cardinales están produciendo transgénico y yo, convencional. Automáticamente lo mío se vuelve transgénico; por el viento se cruza la producción.



Nos prohíben transgénicos, después importan el triple de maíz transgénico de Argentina y Brasil. [...]

Sobre el trigo, este año se ha producido bien, pero sigue insuficiente para el país. Hasta ahora Emapa no nos cancela a nosotros del trigo, y estamos debiendo los servicios de cosecha, fletes y agroquímicos. En el caso del girasol desde 2008 nos debe, y algunas empresas han quebrado. [...] Cuando Emapa comenzó a comprar girasol compró una cantidad limitada y nos obligó a vender [el resto] a los grandes empresarios a precio de gallina muerta. [Sr. Sánchez].

Rodolfo [Machaca], mil disculpas, pero te voy a cargar en la espalda [otro comentario], porque la CSUTCB está presente aquí, hoy día, y si hace una marcha ahora a la plaza Murillo contra los transgénicos o agrotóxicos vamos a ir todos contigo. No hay soberanía alimentaria en el país. No existe. No estamos entiendo qué significa.

## La cuestión de quién suministra alimentos en Bolivia

### La cuestión de quién suministra alimentos en Bolivia



**Miguel Urioste**

Investigador de Fundación TIERRA

A partir del ajuste estructural neoliberal de 1985, en Bolivia hay un cambio de paradigma en el papel del sector agrario campesino como proveedor de alimentos para el consumo nacional. Desde entonces la economía se abre indiscriminadamente al comercio exterior y deja de tener al campesino como proveedor de alimentos y disminuye la capacidad del campo para generar empleo. Ese año se inicia un éxodo del campo hacia las ciudades, con los siguientes fenómenos de pauperización, empobrecimiento, precariedad laboral, multiresidencia, pluriactividad, envejecimiento y feminización de la población rural. Lo más notable es que esas políticas y esa tendencia persisten hasta el presente.

#### El agronegocio en la expansión del capitalismo global

En el mundo y en Bolivia hay un desafío que es producir más comida con menos tierra, menos energía, menos agua, menos bosques, de manera más accesible para la población, generando más empleo y con prácticas sostenibles ambientalmente. Pero ocurre que los países del Sur nos hemos convertido en proveedores de materias primas para alimentar seres humanos y ganado, para producir bioenergía y para producir fibras. El agronegocio se ha constituido en un elemento central de la expansión globalizada del capitalismo en el agro.

En nuestro caso tiene una particular importancia la expansión acelerada de la frontera agrícola en países vecinos, particularmente Brasil y Argentina, pero especialmente porque los países pequeños —Paraguay, Uruguay y Bolivia—también estamos siguiendo esta tendencia planetaria de especialización en cultivos de *commodities* para la agroexportación. Por tanto, el agronegocio está afectando nuestras propias políticas públicas y está disminuyendo el margen de maniobra del Estado para reorientar la producción interna de alimentos.

#### Desafíos y problemas

En Bolivia persisten problemas estructurales: acaparamiento de la tierra productiva, continua degradación de los suelos, fragmentación de las unidades productivas familiares, escasa investigación y extensión agropecuaria, baja cobertura crediticia,

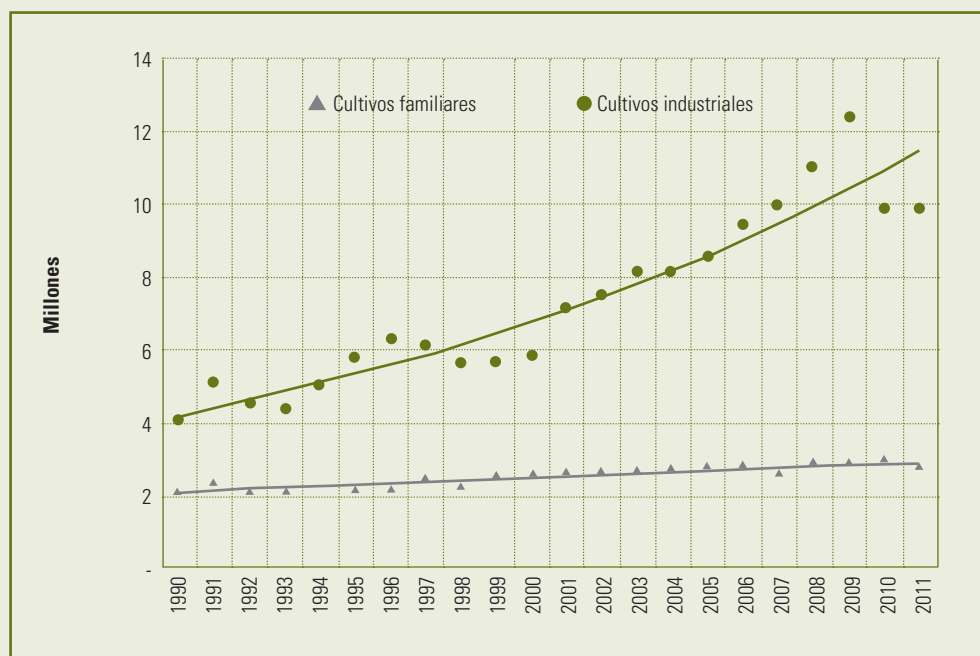
baja cobertura de los sistemas de riego, malos sistemas de transporte y comunicación, alto coste de los fertilizantes, débiles políticas de semillas mejoradas, control de precios a los alimentos, incipiente procesamiento agroindustrial y presencia creciente del agronegocio.

**Aumenta el bienestar familiar rural pero no la producción campesina**

En Bolivia hay un aumento significativo en el bienestar y en la cantidad de alimentos consumidos en el campo. En este último periodo (2006-2014) ha disminuido la población en extrema pobreza rural del 63 al 41%, pero esto es debido principalmente a los bonos sociales, las remesas y un acceso creciente e servicios de educación y salud. Estos son importantes avances, pero no son suficientes.

Hay 330 mil hectáreas con riego en el país. En la última década se dio un salto de casi 15 mil hectáreas nuevas cada año con represas y diferentes canales de irrigación. Se invirtieron millones de dólares en manejo de cuencas, y en los últimos tres años se invirtieron 357 millones de dólares en el programa Mi Agua; se distribuyeron 3.500 tractores y equipos por valor de 60 millones de dólares; y se duplicó la población rural con acceso a luz eléctrica (del 33% al 61%). Sin embargo, casi un 70% de la población del altiplano y los valles es todavía extremadamente pobre y sigue sin sistemas de riego. Mientras esta situación estructural no cambie, su condición para la generación de bienestar y riqueza tampoco cambiará.

Cuadro 1. Producción Agrícola (TM)



Fuente: UDAPE 2014.

A pesar de tan significativas inversiones, la agricultura familiar o permanece estancada o crece mucho más lentamente que la agricultura de exportación, porque hay una política macroeconómica que impide una expansión de la agricultura familiar, especialmente de la agricultura campesina. La libre importación, el dólar barato y el subsidio al consumo de alimentos, la política de control de precios y las importaciones de alimentos, desalientan la producción interna de la agricultura de base campesina, al extremo de hacerla languidecer.

### Descampesinización y reagriculturización

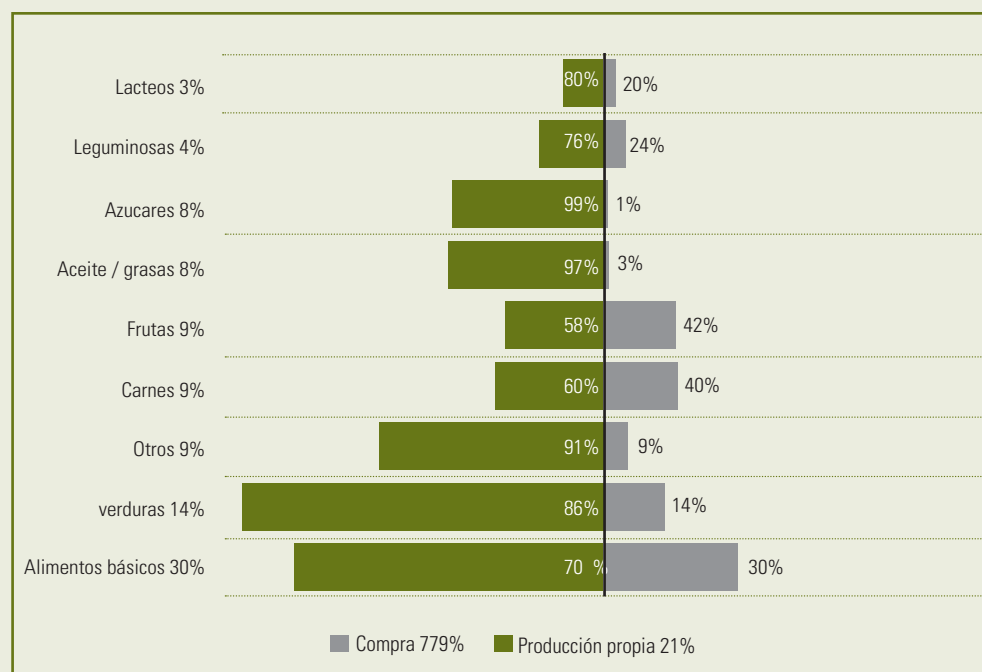
Estamos viviendo un complejo proceso contradictorio y simultáneo de descampesinización y de reagriculturización. Dejan de ser campesinos los más pobres, los que viven en las regiones más alejadas, que no logran producir para su consumo y que están obligados a vender su fuerza de trabajo para subsistir ya sea en la zafra, en la ciudad, como transportistas, como comerciantes y como trabajadores temporales y muchos en el exterior. Esta descampesinización ha generado empobrecimiento generalizado porque no hay fuentes de empleo estables en las ciudades.

Pero también hay una reagriculturización que se da en algunos lugares del país donde hay mayor potencial productivo: acceso a caminos, a energía y a mercado; sistemas de riego, mejores tierras, donde hay seguridad jurídica y posibilidades de generar renta, acumulación y una tasa de ganancia.

### Adiós al campesino que consume lo que produce

Campesinos e indígenas del país cada vez compran más cantidad de azúcar, arroz, aceite, fideos, galletas, pan, pollos, sardinas y refrescos. Su dieta hoy está basada en la producción agroindustrial. Con eso han logrado disminuir su desnutrición extrema pero persiste una desnutrición crónica, especialmente debido a la baja calidad de los nutrientes de los alimentos que consumen.

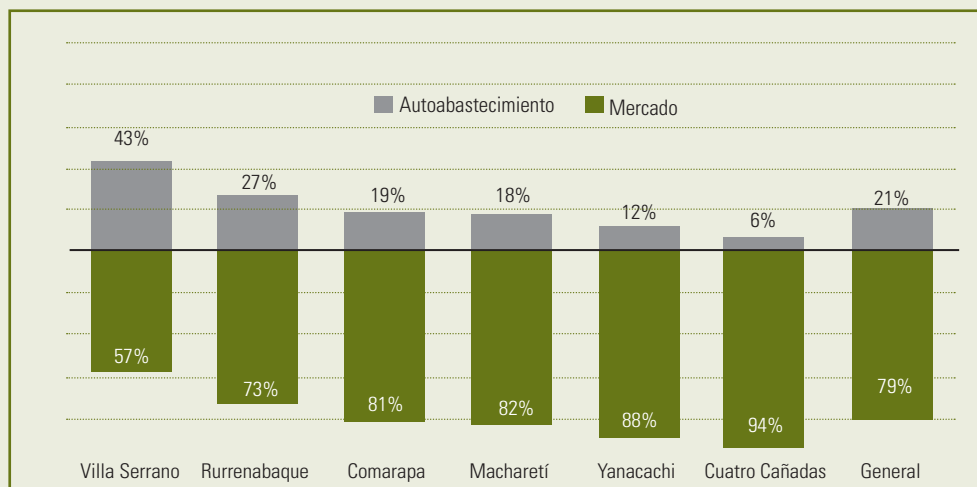
Cuadro 2. Consumo de alimentos en el campo



Fuente: Fundación TIERRA 2014.

En promedio, en el país, el 79% de los alimentos que consumen campesinos, indígenas y colonizadores interculturales es ahora comprado de la agroindustria.

Cuadro 3. Fuentes de suministro



Fuente: Fundación TIERRA 2014.

### ¿Conviene ser campesino?

Muchos campesinos ahora se preguntan ¿Para qué vamos a producir alimentos si podemos comprarlos? Con el objetivo de satisfacer la demanda, en la última década se han triplicado las importaciones de alimentos, de 24 a 66 dólares per cápita. Hay una política pública de intervención en los mercados, de regulación de precios, de subsidios y subvenciones para garantizar la oferta interna de alimentos; pero esos subsidios al consumidor liquidan a los productores, a los agricultores familiares.

Sólo en el año 2013 cada boliviano hemos recibido una subvención de 800 pesos en el precio del azúcar, el pan, la leche y el pollo; es decir 273 millones de dólares han subsidiado nuestro consumo.

En estas condiciones, con una política macroeconómica centrada en la estabilidad de los precios y en el control de la inflación, no conviene ser campesino, no es negocio ser agricultor.

### Sí a los subsidios, pero a los productores

Falta dar efectiva prioridad al desarrollo rural con un enfoque no solamente sectorial agrícola, sino regional territorial, eliminando los subsidios al consumo y centrado en inversiones públicas inteligentes para la producción de alimentos, haciendo que los agricultores familiares accedan a condiciones productivas que permitan mayor rentabilidad y tasa de ganancia.

Es verdad que hay compras que hacen las alcaldías a agricultores familiares que estimulan sus economías rurales, pero también hay muchas trabas legales, normativas y sanitarias que impiden que una mayor cantidad de alimentos de base campesina vayan, por ejemplo, a formar parte de los desayunos y de las dietas escolares.

### Hay que subir la productividad

En general, la productividad de la agricultura boliviana es la más baja del continente. A pesar de los esfuerzos que se han hecho en Bolivia, los países vecinos nos sobrepasan en la productividad de todos los cultivos: soya, verduras, hortalizas, tubérculos, cereales, etcétera. Hay, por lo tanto, una enorme tarea pendiente para mejorar la productividad: necesitamos producir mejor, con mejores rendimientos, y esto requiere políticas públicas que cambien las condiciones productivas.

En lugar de expandir la frontera agrícola a ritmo de un millón de hectáreas por año como propone la Agenda 2025, es mejor buscar la sostenibilidad, el desarrollo armónico en convivencia con el medio ambiente, mejorando la productividad y las prácticas agropecuarias en las tierras ya desboscadas, tanto de campesinos como de empresarios.

Pero lamentablemente, el país y nuestras autoridades han tomado una opción por el agronegocio y en la expansión acelerada de la frontera agrícola. En este contexto, seguir pensando en una economía familiar de base campesina fuerte y dinámica es cada vez más difícil, si no imposible. Afirmar que Bolivia tiene un modelo diverso en el que conviven y se complementan la agricultura familiar y el agronegocio, no es cierto.

Es el agronegocio el que en 2009 ha frenado la Reforma Agraria en Santa Cruz. Es el agronegocio el que ha logrado cambiar la Constitución para que se permita la expansión del latifundio en unidades de 5 mil hectáreas con carácter asociativo, es decir, que no haya control del latifundio. Es el agronegocio el que ha logrado un predominio del modelo boliviano de seguridad alimentaria que claramente no está basado en la producción familiar campesina.

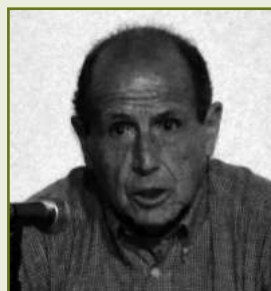
El modelo que está vigente en Bolivia es agroindustrial o agroempresarial, es el privilegio de la exportación, donde por añadidura y por defecto, un margen llega a producir alimentos que se destinan al consumo en el país. En este contexto, la capacidad de los movimientos indígenas de confrontar, de exigir reformas y de reclamar autodeterminación para cambiar este modelo, está por ahora anulada.

Hay un potencial para la agricultura familiar de base campesina, siempre y cuando haya políticas públicas consistentes que la promuevan. Pero esas políticas públicas son insuficientes, son contradictorias y están subordinadas al capital transnacional.

## La situación agroalimentaria: balance y valoración del sistema alimentario boliviano

En Bolivia cada vez se cultiva más soja y menos papa; por eso se exporta más el primer producto, mientras que las importaciones del tubérculo andino se fueron por las nubes para cubrir la creciente e insatisfecha demanda. ¿Cómo se explica la paradoja de que produzcamos menos algo que consumimos más? El expositor plantea que la principal causa de ello y de otros fenómenos es el nuevo modelo agroalimentario vigente que está siendo impulsado por agroindustriales, campesinos ricos y el gobierno.

### El nuevo modelo de desarrollo agroalimentario basado en las exportaciones



**Julio Prudencio Böhrtsch\***

Especializado en planificación del desarrollo y experto en seguridad y soberanía alimentaria

Voy a hacer un análisis del nuevo modelo de desarrollo agroalimentario boliviano que se está aplicando en el país en los últimos años y que está, en mi opinión, basado exclusivamente en las exportaciones. Este modelo parte de una serie de supuestos que los mencionaré de manera muy resumida:

El principal es que el contexto internacional en el que vivimos es muy favorable por la crisis alimentaria que empezó entre 2008 y 2009 y que continúa actualmente. Esa crisis se manifiesta en los elevados precios de los alimentos, una alta demanda insatisfecha de éstos y un gran mercado mundial de alimentos por conquistar. El país tiene grandes potencialidades para ello (tierras, agua, recursos naturales), por lo que nos plantean que exportar alimentos y materias primas agropecuarias sería la mejor receta para que el país crezca.

\* La ponencia es el resumen de un trabajo elaborado por el autor en agosto de 2014 y titulado “¿Renunciar a la seguridad y soberanía alimentaria por comercializar más? O la subordinación del sistema alimentario boliviano a las exportaciones (análisis del Plan del sector. Desarrollo agropecuario 2014-2018. Hacia el 2025)”. Las referencias bibliográficas completas del texto, así como tablas de anexos están disponibles en la siguiente dirección: <http://www.observatorioseguridadalimentaria.org/sites/default/files/publicaciones/archivos/Articulo%20sobre%20el%20An%C3%A1lisis%20del%20Plan%20del%20sector%202025-JulioPrudencioBohrt.pdf>

Con estos supuestos, distintos actores hacen una serie de planteamientos para incrementar las exportaciones y conquistar el mercado internacional:

- a) Los agroempresarios del oriente sostienen que hay que ampliar la superficie cultivada. De los 5,2 millones de hectáreas actuales entre agricultura y ganadería [2014], hay que llegar a 13 millones de hectáreas en 2025. Hay que pasar de producir 15 millones de toneladas métricas actuales a 45 millones. De éstas, 21 millones irán al mercado externo.
- b) El gobierno plantea que hará una serie de inversiones: 10.000 millones de dólares en corredores bioceánicos, infraestructura, etcétera. Ampliará la frontera agrícola en el oriente: el mes pasado [octubre] el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras informó en la prensa nacional que este año empieza la ampliación de la frontera agrícola con un millón de hectáreas en lo inmediato. Y también está invitando al capital privado para que invierta más, para que no tenga miedo y que se alíe con el capital extranjero.

Reafirmando lo anterior, el viceministro [Baudoin] hace un momento dijo que para el año 2025 se piensa exportar 26.000 millones de dólares en alimentos<sup>14</sup>.

### Récord histórico en la exportación de alimentos

También nos muestran ciertos resultados de este modelo que se está aplicando. El ministro de Economía, Luis Arce Catacora, afirmó: “Dos millones de personas han dejado la extrema pobreza; el índice de pobreza extrema ha disminuido del 38% en 2005 a 18% en 2014; y el índice de desnutrición crónica bajó al 15,5% en el mismo año”. Añadió que la gente tiene más disponibilidad de dinero y que “sale a comer los fines de semana fuera de su casa” (El Deber y La Razón, 15.06.14). Y el presidente Evo Morales dijo que “el consumo promedio de pollo, por persona al año, aumentó de 7 kilogramos en 2005, a 25 kilogramos en 2013”.

También sostienen que las exportaciones agroalimentarias aumentaron. Según el INE, pasaron de 594,4 mil toneladas en 2006 a 1.382,400 de toneladas métricas en 2013; con un incremento en valor, para el mismo periodo, de 334,4 millones de dólares a 1.197,2 millones de dólares. Es decir, en siete años las exportaciones crecieron 2,3 veces en términos de cantidad; y en términos de valor, casi seis veces: un valor de exportación que nunca antes se había logrado en la historia del país.

#### Exportaciones agroalimentarias

	2006	2010	2013
En cantidad (miles de TM)	594,4	829,5	1.382,4
En valor (millones de \$us)	334,4	624,4	1.197,2

Fuente: elaboración propia con base en datos del INE.

¿Cuáles son esas exportaciones que tienen tanto éxito y que en los últimos años se han incrementado tanto? ¿Quiénes o qué sectores se benefician más de las exportaciones? ¿Qué tipo de productos se exportan más?

<sup>14</sup> Ver en este mismo capítulo la ponencia del Viceministro de Comercio Interno y Exportaciones, Luis Baudoin.

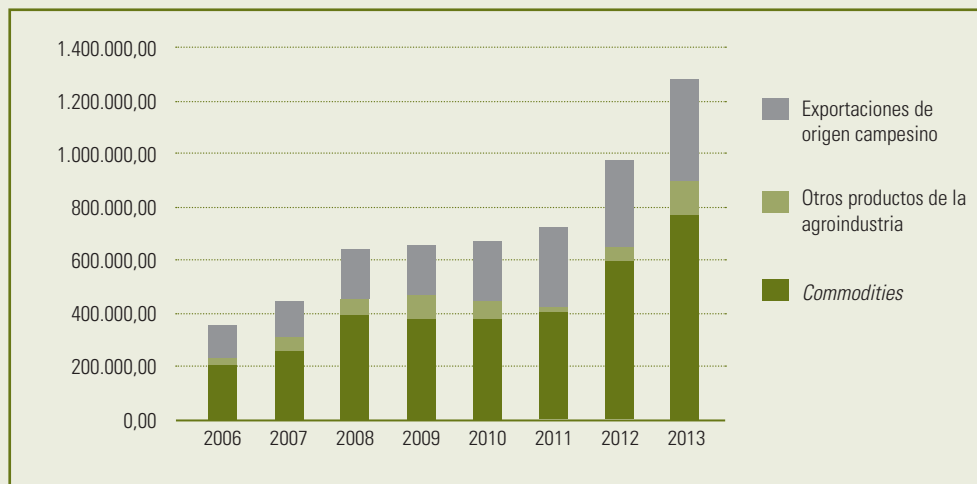


Los productos que proceden de la agroindustria, como el sésamo, girasol, soya y maní, en 2006 llegaron a 186 millones de dólares, un 55,6% del valor de las exportaciones agroalimentarias. En 2013 fueron 692 millones de dólares, el 58% del total. Es decir, las exportaciones de procedencia agroindustrial aumentaron 2,17 veces más.

Si comparamos esas exportaciones con las que proceden de la producción campesina (frutas, café, cacao e, inclusive, la quinua, que ahora vive un *boom*) la situación es distinta. En 2006 representaban el 32% del valor total; en 2013 representaron el 28%.

Entonces, pese al incremento de las exportaciones que hubo en los años mencionados, las exportaciones de origen campesino tienden a disminuir y ocupar cada vez menor espacio dentro de las exportaciones agrícolas bolivianas (incluso si tomamos en cuenta las ventas de quinua al exterior que pasaron del 2,6% en 2006 al 13% en 2013).

Evolución del valor de las exportaciones según procedencia: 2006-2013  
(en miles de dólares)



Fuente: elaboración propia con base en datos del INE.

Es necesario resaltar que los productos de mayor exportación son commodities, sobre todo, transgénicos destinados a obtener agrocombustibles. Tenemos el caso de la soya, cuyo volumen de exportación aumentó 3,61 veces entre 2011 y 2013, y del alcohol de la caña de azúcar (el etanol del azúcar, otro tipo de combustible), cuyo volumen subió casi dos veces: de 70.197 a 128.314 toneladas métricas en el mismo periodo. En ambos casos, el incremento se debió a la ampliación de la superficie cosechada y no por un incremento del rendimiento productivo.

Los volúmenes de exportación de otros productos como la leche y la quinua han crecido también, pero no con índices tan elevados.

**Más cultivos  
de exportación,  
menos cultivos de  
alimentos básicos**

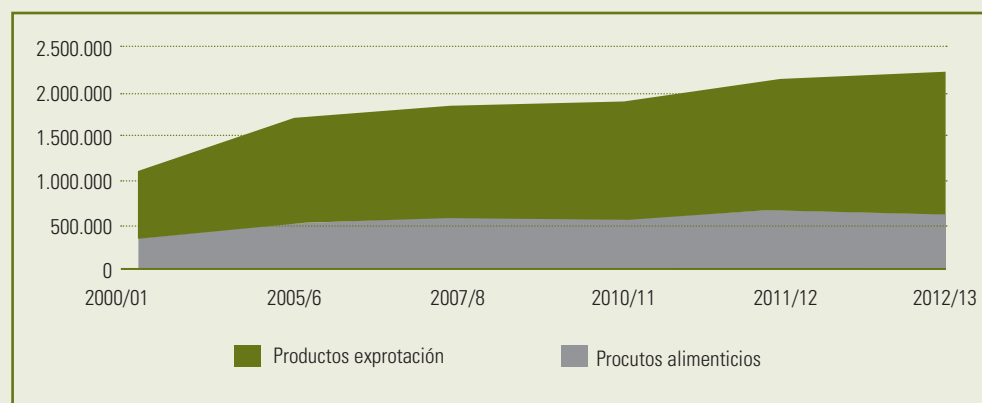
¿Cuáles son las consecuencias para la seguridad y soberanía alimentaria de este auge de las exportaciones y de este modelo centrado en ellas?

La principal consecuencia es que los productos de exportación (*commodities*), por su elevada demanda y crecimiento, están desplazando a nuestros cultivos de consumo básico de la dieta de la población nacional.

En Santa Cruz, por ejemplo, donde opera la agroempresa, la producción y exportación de productos, sobre todo transgénicos y destinados a biocombustibles, está generando la sustitución de cultivos básicos de alimentación en desmedro de la diversidad productiva y de cultivos tradicionales.

Para demostrar eso he tomado la evolución de la superficie cultivada de productos de exportación y de consumo básico (ver cuadros anexos del documento original). En el año agrícola 2000-2001, el primer tipo de productos (caña de azúcar, girasol, soya y sésamo) ocupaba el 67,55% de la superficie cultivada cruceña; en 2012 abarcaba el 71,38%. Mientras, la presencia de cultivos básicos de la alimentación (haba, arveja, cebolla, tomate, maíz choclo, papa, yuca e inclusive el trigo y el arroz) sólo creció, en el mismo periodo, de 7,11% a 9,21% de la superficie cultivada.

#### Evolución de la superficie cultivada de productos alimenticios y de exportación en Santa Cruz (hectáreas)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Entre 2000 y 2012, la superficie cultivada en Santa Cruz subió de 1,1 millones de hectáreas a 2,2 millones. La soya transgénica contribuyó a ese incremento con 622 mil hectáreas en esos 12 años: pasó de ocupar el 49% del área cultivada de Santa Cruz, al 52%. La situación es inversa con ciertos alimentos básicos. Por ejemplo, en el mismo periodo, la papa aumentó sólo 2.000 hectáreas: pasó de ocupar 0,58% a 0,37% de la superficie cultivada; y el tomate, de 0,6% a 0,07%. Es tendencia es parecida en alimentos como la arveja, cebolla, haba, yuca y maíz choclo e, incluso, con forrajes como la alfalfa y la cebada berza.

Entonces, se han reducido porcentualmente las superficies cultivadas de los productos básicos de consumo a costa de cultivar productos de exportación. Eso repercute directamente en la oferta nacional, por lo que se debe acudir a las importaciones de esos productos para satisfacer la demanda interna, con lo que se pierde la soberanía alimentaria.

#### ¿Una nueva burguesía campesina?

Otro aspecto a resaltar es que la soya está siendo producida no solo por la agroindustria, sino también por pequeños agricultores colonizadores —provenientes del occidente del país y que cambiaron sus cultivos tradicionales por la soya— y por nuevos agricultores a los que el Estado dotó de tierras fiscales.

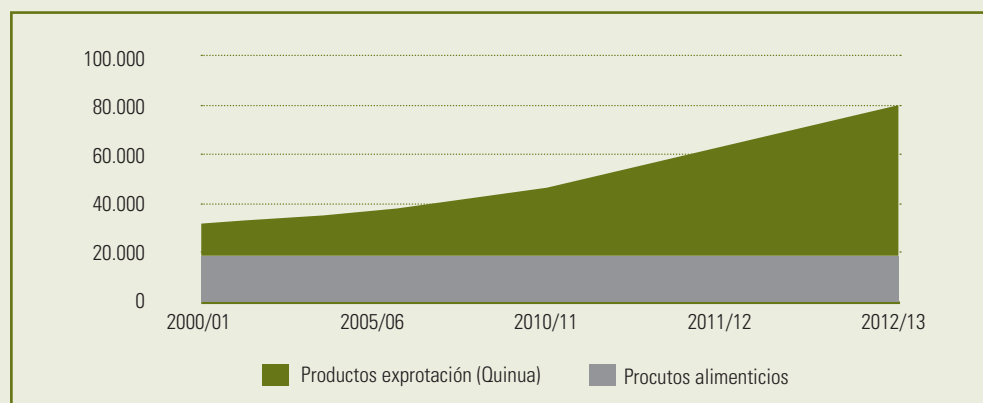
Ambos grupos entregan su producción de soya a los agroindustriales y exportadores; sin embargo, hay una diferencia entre ambos. Mientras los primeros trabajan bajo la modalidad de la economía mercantil simple (utilizan su mano de obra familiar y son propietarios de los medios de producción), los otros agricultores, dirigentes de organizaciones sociales y ex autoridades del gobierno, disponen de mayores extensiones de tierra, tienen maquinaria y están empleando mano de obra asalariada para hacer trabajar sus tierras, ya que por lo general desarrollan sus principales actividades en otros ámbitos.

Así, se está generando en el oriente del país un proceso de diferenciación en el campesinado, con diferentes niveles de acumulación de capital. ¿Significa esto la creación de una burguesía burocrática campesina afín al partido de gobierno? ¿El Estado está empeñado en crear en el sector rural del oriente una nueva clase social?

### El agronegocio de la quinua

El desplazamiento o sustitución de los alimentos básicos por cultivos de exportación, no sólo ocurre en el oriente (Santa Cruz), sino también en otras regiones, como en Oruro y Potosí. En Oruro, por ejemplo, mientras la superficie total cultivada entre 2000 y 2012-13 aumentó 2,2 veces, la superficie cultivada de la quinua creció 5,04 veces, y la de otros productos básicos para la alimentación, se estancó (es el caso de la papa) e inclusive disminuyó (trigo, ajo, arveja, haba y otros tubérculos).

#### Evolución de la superficie cultivada de los productos alimenticios y de exportación en Oruro (hectáreas)



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Unidad de Promoción Económica y Financiamiento Rural (DGDR-VMDR).

En términos porcentuales, eso significó que mientras en 2000 la quinua representaba el 25,53% del total de la superficie cultivada, en 2012-13 llegó al 57,5%. En cambio, la papa, base de la alimentación de la población andina, en 2000 ocupaba el 19,33% de la superficie cultivada, mientras que en el 2012-13, tan sólo el 9,05%. El haba representaba el 10% en 2000-2001 y en 2012-13, el 4,22%. Así, la quinua pasó a constituir parte del agronegocio de las exportaciones junto con los otros productos del oriente.

### Incremento de las importaciones de alimentos y de la dependencia alimentaria

Otra consecuencia del modelo de fomento de las exportaciones es el incremento de las importaciones de alimentos, con la consecuente dependencia alimentaria. Como estamos dejando de cultivar alimentos básicos como los que mencioné, hay una demanda nacional insatisfecha, por lo que se acude a las importaciones de esos productos y de otros ajenos a nuestros hábitos alimentarios. Esto llama la atención

porque ahora Bolivia importa alimentos que siempre ha producido acá y en los que tenemos capacidad de incrementar nuestra producción. Entre 2006 y 2013 el valor de las importaciones de alimentos se ha triplicado y ha crecido 1,2 veces en cantidad (toneladas métricas).

Hasta 2012, el principal producto importado era el trigo y derivados, como la harina (42% del valor de las importaciones de alimentos). Como dijo el viceministro [Baudoin], siempre hemos sido dependientes de ese producto; no sólo por las donaciones de alimentos, sino por la política de importaciones subsidiadas. En 2013 su importación cayó al 38% y fue desplazada por las adquisiciones de productos preparados u homogeneizados: salsas, condimentos, preparados para salsas, sopas preparadas y preparados no especificados, según la categorización del INE. En 2005, el país importó este tipo de alimentos por un valor de 57,8 millones de dólares; en 2013, el valor llegó a 137 millones de dólares (41% del valor de las importaciones de alimentos).

El país se torna, pues, dependiente de esos dos grupos de alimentos: a) trigo y derivados; y b) preparados. Representan más de dos tercios de las importaciones (78,5%).

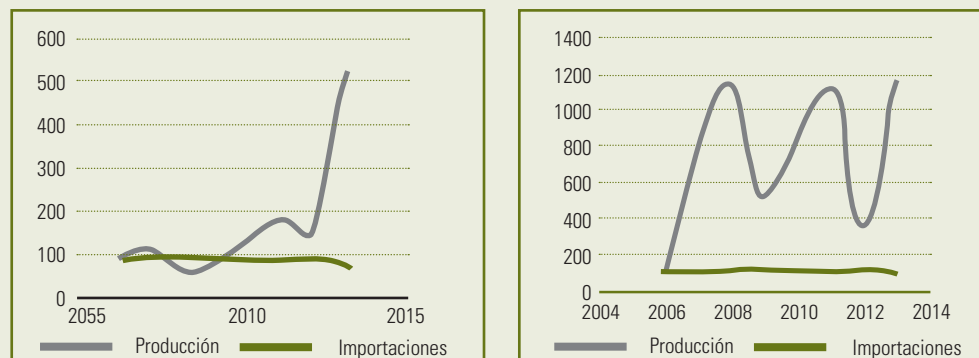
Otros productos en los que se incrementó la importación son los quesos (de \$us 1,5 millones en 2006, a \$us 3,4 millones en 2012) y los pescados (de \$us 4,4 millones en 2006, a \$us 16,8 millones en 2013). Estos últimos son pescados en conserva, caviar, crustáceos y moluscos, consumidos por una clase media o media alta, pero no por la población rural o de bajos ingresos.

Pero lo que más llama la atención es que hayamos empezado a importar en grandes cantidades papa, un alimento originado en Bolivia y que es fundamental en la dieta de la población, sobre todo rural y de bajos ingresos. El incremento es considerable, 6,3 veces en siete años: de un valor importado de \$us 272.477 en 2006 a \$us 1.730.627 en 2013. En cantidad, el país pasó de importar 2.043 toneladas métricas de papa y otros tubérculos en 2006, a 23.732 toneladas métricas en 2013: casi 12 veces más.

Si comparamos el crecimiento de la importación de papa con el de la producción interna, entre 2005 y 2014, ésta apenas aumentó un 0,66% en promedio, mientras que las importaciones subieron, en un promedio anual de 859,6%. La misma tendencia se presenta para otros productos.

Una similar tendencia se registra con las legumbres: el valor de las importaciones creció de \$us 2,64 millones en 2006 a \$us 9,4 millones en 2013, es decir, aumentó 3,5 veces. El caso del tomate es muy representativo al respecto: mientras el índice de producción interna disminuye desde 2006 hasta la fecha, el índice de sus importaciones aumenta, como se aprecia en el gráfico siguiente.

### Índice porcentual de crecimiento de la producción interna y de las importaciones de la papa y el tomate(2004-2014 )



Fuente: elaborado con base en datos del INE (Comercio Exterior) y del MDRyT (Producción).

Con las frutas ocurre algo parecido: en 2006 se importó un valor de 5,7 millones de dólares; en 2013, esa cifra subió a 19,3 millones de dólares. Esto es llamativo, ya que el país tiene la capacidad para producir una gran variedad de frutas.

En síntesis, si comparamos el índice de producción con el de importaciones, vemos la enorme diferencia entre ambos, y cómo la primera casi se ha estancado, mientras que las importaciones tienen un incremento constante.

### Desmedido consumo de agroquímicos

Otro impacto del modelo de exportación es el excesivo e irracional consumo de agroquímicos, principalmente destinados a la producción de *commodities*. En esto también hubo un incremento: en 2005 se importaron 19.309 toneladas métricas; en 2009, 28.921; y en 2012, 90.300. Es decir, en siete años el volumen de importación de insecticidas, fungicidas y herbicidas creció en 468%. Según el INE, en 2006 se importó un valor de 76,6 millones de dólares en agroquímicos y en 2013 ese monto casi se duplicó a 141 millones de dólares.

#### Importaciones de agroquímicos: 2000-2012 (en toneladas métricas)

Productos químicos (Tm)	2000	2005	2007	2009	2010	2012
Insecticidas		5.535	5.971	8.111	8.530	4.224
Fungicidas		1.945	2.441	3.648	839	3.612
Herbicidas		11.829	14.139	17.161	17.300	77.658
Total	8.694	19.309	22.551	28.921	26.669	90.300

Fuente: elaboración propia con base en datos del INE (2000-2010) y de la Asociación de Proveedores de Insumos-APIA/SCZ (2012).

El mayor volumen de importación de agroquímicos corresponde a herbicidas. En 2005 representó el 61% con respecto a los otros productos, y en 2012, el 86%. Como ustedes saben, el herbicida es el agroquímico que más se usa en la producción de soya transgénica.

El crecimiento de las importaciones significa que en el país se pasó de emplear 7,55 kilogramos de agroquímicos por hectárea cosechada en 2005, a un promedio de

### Cambios en la inseguridad alimentaria

13,28 kilogramos por hectárea en el año agrícola 2012-13.

En 2012 el consumo de agroquímicos por habitante llegó a 9,03 kilogramos. Esta cifra es superior al promedio de 5,2 kilogramos del Brasil (ver [www.RAP-AL.com](http://www.RAP-AL.com)), el mayor consumidor mundial de plaguicidas, con más de un millón de kg/l en 2009, según Ecoportal (31.05.2011).

Este crecimiento, que agudiza la dependencia del país en importaciones, se debe básicamente a que la producción de monocultivos como la soya necesita agroquímicos de manera intensiva, especialmente herbicidas que contienen glifosato, el cual genera la aparición de nuevas malezas resistentes.

Este modelo centrado en las exportaciones está derivando en el cambio de patrones de consumo de alimentos. Lamentablemente no hay estadísticas oficiales del gobierno que nos digan cuál es el nivel de consumo de la población en términos de alimentos y de nutrientes<sup>15</sup>, para poder analizar con más detalle esta tendencia; sin embargo, hay una serie de estudios regionales que muestran cambios en el consumo de alimentos de la población<sup>16</sup> y en el aporte de nutrientes que proceden de la producción agrícola campesina.

Además, hay aproximaciones a esta realidad, como los estudios de caso que nos mostró Miguel [Urioste<sup>17</sup>] y otros estudios que realicé hace algunos meses y nos muestran que aún el campesino es el principal productor de alimentos en términos de nutrientes: el 49% de los nutrientes —calorías, proteínas y otros— consumidos en el país proceden de la producción campesina; hasta un 30% se deriva de las importaciones y el resto proviene de la agroindustria del oriente, sobre todo de Santa Cruz (Prudencio, 2013).

Entre los pocos datos oficiales sobre el tema, contamos con el “Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria”, cuya primera versión fue elaborada en 2002 y una reciente se hizo en 2012 a cargo de organismos internacionales como el PMA [Programa Mundial de Alimentos], la FAO [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura] y el Ministerio de Desarrollo Rural.

Los mapas muestran que en 2002 había 112 municipios con una alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, y que en 2012 eran 102. Es decir, en seis años, con el nuevo gobierno, se ha reducido el índice de vulnerabilidad en sólo un 9% de los municipios del país.

Además, los mapas indican que en 2012 había nuevos municipios altamente vulnerables a la inseguridad alimentaria en Santa Cruz, Beni y Pando; y que en Potosí apenas se había reducido el índice mencionado.

Luego está el caso de los municipios donde se producen *commodities*; por ejemplo, Garcí Mendoza en Oruro, donde se cultiva quinua; o Cuatro Cañadas y Pailón en Santa Cruz, donde se produce más soya. Las estadísticas muestran medios y altos

15 Este parámetro varía mucho según los niveles de ingreso, las actividades, la edad, tamaño de la familia o su ubicación, rural o urbana. (N. del A.).

16 Al respecto, ver los informes de los proyectos del IICCA (Instituto de Investigación y Capacitación Campesina) en la Mancomunidad de Municipios Héroes de la Independencia, en Tarija; de la Fundación PASOS/Chuisaca en los municipios de Alcalá y Sucre (distritos 6 y 7); y del Proyecto GENOI en el Chaco, entre otros. (N. del A.).

17 Ver su exposición en este mismo capítulo.

índices de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en esas poblaciones, por lo que se deduce que el beneficio de las exportaciones de quinua y sobre todo de soya no está llegando a todos los pobladores de esos municipios.

No porque se diga que ahora se producen más pollos o más quinua, la situación alimentaria de la población ha mejorado. Hay que reconocer que la desnutrición infantil ha disminuido, pero ese dato se debe confrontar con los niveles de vulnerabilidad en cada municipio. Además, si antes teníamos el problema de la desnutrición, ahora estamos enfrentando la obesidad. Así se puede evidenciar fácilmente en las ciudades de Santa Cruz, La Paz y El Alto. Eso se debe a una inadecuada alimentación.

**Los  
supermercados,  
el nuevo  
actor que se  
beneficia de las  
importaciones**

Otro aspecto que quiero resaltar son los cambios en el sistema de comercialización. La característica principal de la comercialización nacional es que continúa en manos de comerciantes intermediarios, quienes pagan precios bajos a los productores campesinos e indígenas, precios que no logran cubrir los costos de producción.

La consecuencia principal del modelo de desarrollo basado en las exportaciones es que los productos importados, descritos anteriormente, han invadido los principales mercados de las grandes ciudades (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), de las ciudades intermedias y también del sector rural.

Esas importaciones son canalizadas principalmente por los supermercados, los cuales están acaparando las ventas con productos en su mayoría importados de diversos países del mundo, y la denominada comida “chatarra”. Además, comercializan artículos por debajo del precio que se paga al productor nacional, y en varios casos, venden a pérdida para lograr la fidelidad de los clientes<sup>18</sup>. Esto incide en la disminución de las ventas de los productos frescos y de procedencia local en los mercados tradicionales, y también en una baja del precio al productor.

Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, la facturación en los supermercados del país se ha triplicado en los últimos ocho años: de un acumulado de \$us 347 millones entre 1999 y 2005, se pasó a \$us 2.160 millones en el periodo 2006-2013, es decir, hubo un incremento del 522%.

**Conclusiones y  
contradicciones**

Hay otras consecuencias más de este modelo de exportaciones, pero por razones de tiempo, me quedo aquí y paso a las conclusiones.

- El modelo de desarrollo que se aplica en el país prioriza e incentiva las exportaciones y los *commodities*, producidos con agroquímicos y transgénicos, a costa de la deforestación y la ampliación de la frontera agrícola; y fortalece el agronegocio basado en una agroindustria productivista que pretende producir más alimentos de exportación. Eso provoca una disminución en la generación de los productos básicos de consumo y un incremento en las importaciones, lo que agudiza la dependencia alimentaria del país, que es eminentemente agrícola, y disminuye la capacidad de autoabastecimiento.
- El aumento de las importaciones también implica la intromisión de pro-

<sup>18</sup> Es una práctica común en los supermercados (en realidad, es competencia desleal): lo que el cliente deja de pagar en un producto lo acaba pagando en otro. Comúnmente llaman a eso “la compensación de los precios”.

ductos de consumo, ajenos a nuestros hábitos alimentarios. Así, se deja de consumir productos nacionales ricos en nutrientes por otros con menores cualidades. Es decir, el consumo nacional se encamina a un modelo dependiente de las importaciones.

- La generación de productos agrícolas básicos está estancada en ciertos rubros, y en otros está en un franco proceso de disminución y deterioro. En pocos ítems se verifica un incremento de la producción y, a la par, hay un reemplazo de cultivos básicos por monocultivos. Estos son la apuesta de varios agricultores de origen campesino, incentivados por las tierras fiscales que les otorgó el gobierno y por los precios que obtienen de los agroindustriales exportadores. Estos estímulos a los nuevos productores sojeros permiten afirmar que el gobierno pretende crear una nueva pequeña burguesía agraria, campesina y capitalista, lo que generará una disgregación en el sector indígena-campesino boliviano.
- En esa perspectiva de la disgregación campesina, ya se perciben diferencias entre una agricultura campesina capitalista en el oriente del país, basada en la producción de commodities, y la agricultura campesina de los valles y del altiplano, que basa sus ingresos en gran medida en las transferencias monetarias del Estado (bonos).
- Este modelo de desarrollo agropecuario incrementa la dependencia alimentaria, disminuye nuestra capacidad de autoabastecimiento y se aleja de la idea de soberanía alimentaria.

En síntesis, hay avances y logros, pero también retrocesos. Entre los logros están las disposiciones legales que benefician al sector indígena y campesino productor de alimentos<sup>19</sup>; la disminución de la desnutrición infantil y de la pobreza extrema; la población tiene mayor disponibilidad de recursos financieros y acceso a bienes materiales; hay más programas de apoyo a la producción de alimentos y productos agrícolas (Emapa, Mi Agua, PASA, Empoderar-DETI, PICAR y el seguro agrícola, entre otros); hay redistribución de ingresos a través de bonos y subsidios (transferencias condicionadas); hay una adecuada política de control de precios y abastecimiento de alimentos que protege al consumidor; y hay algunas acciones para apoyar la comercialización bajo la modalidad de venta directa (“precio y peso justo”), entre otras.

Entre los retrocesos, mencionábamos que la diferenciación campesina se ha profundizado; el país es más dependiente de las importaciones de alimentos y el consumidor es más dependiente de las subvenciones estatales para acceder a precios adecuados y alimentos básicos. No sé hasta cuándo durará eso; está bien que se subvencione al consumidor, pero eso debe ser temporal. Más bien, hay que subvencionar al productor. Aunque se dice que se subvenciona la producción de trigo, no hay tal; diversas investigaciones recientes están demostrando que es simplemente un crédito anticipado a través de semillas. Eso es insuficiente.

19 Ley 300, Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien; Ley 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria; Ley 338 de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias-Oecas y de Organizaciones Económicas Comunitarias-Oecom para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria; y Ley de promoción y apoyo al sector riego para la producción agropecuaria y forestal, y sus reglamentos (DS 28819), entre otras. (N. del A).



Es contradictorio que mientras se plantea el cuidado de la Madre Tierra, se incrementa el uso de agroquímicos y se amplíe la frontera agrícola deforestando cada vez mayores extensiones. Se plantea apoyar la producción de semillas tradicionales, crear bancos de semillas y apoyar la producción de abono natural, pero se permite el uso de semillas transgénicas. Se plantea la soberanía alimentaria, pero estamos cada vez más dependientes de las empresas transnacionales, dueñas de los agroquímicos y las semillas transgénicas.

Finalmente, podemos afirmar que este modelo se encamina hacia una lógica desarrollista en alianza con la agroindustria de Santa Cruz. En realidad, se está diversificando la economía capitalista con la combinación del sector agroindustrial, las inversiones extranjeras de las transnacionales y los pequeños productores campesinos capitalistas del oriente; todos ellos articulados por el Estado que pretende desempeñar el papel de facilitador del capital.

---

Prudencio, J. (2013). "Mitos y falsos debates en el caso agroalimentario boliviano. Una contribución al análisis y la reflexión", en *Mitos y debates. Análisis del tema agroalimentario en Bolivia*. La Paz: AVSE.

## Debate

### Grandes pérdidas postcosecha

*Su exposición me ha parecido excelente, muchas gracias. Me parece que sería importante resaltar un tema que no se ha tocado. Se hablaba de la reducción de la producción de frutas y verduras, y me parece que esto está muy ligado con la ampliación de la producción de la coca. Antes en La Paz, por ejemplo, había mucho consumo de frutas y verduras de los Yungas, y ahora yo no consigo fruta de allí en ninguna parte. ¿Por qué? Porque está plagado de cocaes. Faltó mencionar eso.*

*Entre tantos datos que dio, ¿sabe qué cantidad de alimentos se desperdicia? No sé si existe ese dato. Se habla de las importaciones, exportaciones y de lo que se suele consumir, pero no se habla de eso. Hay muchos alimentos desperdiciados, sobre todo con el crecimiento de los supermercados. Estos tienen ciertas prácticas; por ejemplo, procuran que se vea bonita la fruta, y cuando no es así la echan. Sería importante asumir que el excesivo uso de agrotóxicos y el daño a los suelos es una tiranía intergeneracional, pues estamos dejándole nada a las futuras generaciones.*

Es evidente que en varias regiones, sobre todo en los Yungas de La Paz, hay una sustitución de la fruta, básicamente por la coca.

Con respecto a las pérdidas postcosecha, lamentablemente en el país tampoco hay información. Sin embargo, diversos estudios regionales muestran que entre el 30 y 40% de los productos se pierden en la postcosecha; ya sea por el mal manejo que hay, por los envases o por diversas circunstancias que se dan una vez cosechado el producto. Es un porcentaje bastante elevado, y hay algunas ONG que están haciendo esfuerzos por capacitar a la gente para que disminuyan esas pérdidas.

*Las ciudades están creciendo. La urbanización avanza fuerte y agresiva. Sin embargo, en todas partes todavía encontramos agricultura urbana de producción de alimentos: La Paz está rodeada de ella. Entonces, hay una resistencia campesina impresionante a pesar de la urbanización. A pesar de que están cuadriculando las zonas para vender viviendas más urbanas y para asfalto, los demás siguen cultivando en sus enladrillados de 300 metros, y seguimos encontrando incluso variedad. Se sigue haciendo gestión del agua; durísima. Encontramos aquí una resistencia muy fuerte, y esto expresa pues que somos un país agrícola y de agricultores más que minero o hidrocarburoso; somos un país de agricultores. Entonces, ustedes, ¿cómo analizan qué esperanza de vida, de resistencia y de fortalecimiento tiene este sector productivo tan importante, si estamos viendo que la política nacional del gobierno es favorecer a la agroindustria más que a los agricultores?*

Hace muchos años que la agricultura urbana se da en Bolivia, inclusive hubo una red de instituciones que trató de fomentarla a nivel nacional, pero lamentablemente eso no dio resultado. Hay una red a nivel de América Latina y Centroamérica. Aquí

se da la agricultura de manera muy clandestina en los alrededores de la ciudad, con el cultivo de diversas hortalizas, al aire libre, en pequeños huertos atemperados, con hidroponía o bajo carpas. También hay crianza de ganado menor. Por suerte, hace pocos días el Gobierno Municipal de La Paz fijó una serie de reglamentos para el fomento de la seguridad alimentaria de La Paz con base en la agricultura urbana. En El Alto había un programa de hidroponía (el de La Paz no sé si sigue vigente). Inclusive hace algunos años vinieron expertos que durante varios meses impulsaron la hidroponía con muy buenos resultados. Ojalá que eso se mantenga en El Alto. Esos esfuerzos que hay, ya sea por iniciativa individual o de los gobiernos municipales, deberían ser más fomentados, pues tienen un gran potencial.