

MEMORIA

Seminario:
**RECIENTES
TRANSFORMACIONES
AGRARIAS EN BOLIVIA**

La Paz, 4 y 5 de noviembre de 2014

Fundación TIERRA cuenta con el apoyo institucional de:

Pan Para el Mundo - Servicio Protestante para el Desarrollo (PPM-SPD), Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo (ICCO) y la Coalición Internacional para el acceso a la Tierra (ILC)

Este trabajo se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) en el marco del proyecto “Seguridad alimentaria, tierra y territorio en Bolivia”.

Memoria Seminario Recientes Transformaciones Agrarias en Bolivia

Tierra. La Paz: Fundación TIERRA, 2015.

DL: 4-1-2237-15

ISBN: 978-99974-821-5-0

TRANSFORMACIONES AGRARIAS / EXTRACTIVISMO / CAPITALISMO / DESARROLLO /
NEOLIBERALISMO / CAMPESINOS / INDÍGENAS / INDUSTRIALIZACIÓN / REFORMA AGRARIA
/ COMUNITARIA / SANEAMIENTO DE TIERRAS / PROPIEDAD / AGRONEGOCIO / FRONTERA
AGRÍCOLA / EXPANSIÓN / ALIMENTOS / SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA /
AGROQUÍMICOS / MUJERES / BOLIVIA

© TIERRA, julio de 2015

Editor: Fundación TIERRA

Calle Hermanos Manchego N° 2566

La Paz – Bolivia

Tel: (591) 2 243 2263

Fax: (591) 2 211 1216

Email: tierra@ftierra.org;

Sitio web: www.ftierra.org

Edición: Andrés Martínez Crespo

Ilustración de tapa: Gonzalo Llanos

Diseño y diagramación: Chanel Colque C.

Impresión: Imprenta Gráfica Claros

Impreso en Bolivia

Contenido

| | |
|--|------------|
| Presentación | 5 |
| Resumen..... | 7 |
| Conferencia magistral: | |
| El extractivismo agrario en tiempos de crisis del capitalismo..... | 17 |
| <i>Profesor Henry Veltmeyer, Universidad Autónoma de Zacatecas y Saint Mary's University (Canadá).</i> | |
| PANEL 1: PRINCIPALES CAMBIOS AGRARIOS EN BOLIVIA..... | 29 |
| a. El agro en el modelo de desarrollo boliviano | 31 |
| <i>Carlos Toranzo, economista y politólogo</i> | |
| b. El campesino minifundista después de 60 años de reforma agraria | 40 |
| <i>José Núñez del Prado, Docente Investigador y Coordinador del Área de Desarrollo Rural del CIDES/UMSA</i> | |
| c. Luchas políticas y legales por la tierra en Bolivia..... | 49 |
| <i>Alejandro Almaraz, Especialista en Derecho Agrario y Ex Viceministro de Tierras</i> | |
| PANEL 2: LA AGENDA DE AMPLIACIÓN DE LA FRONTERA AGRÍCOLA..... | 59 |
| a. Gestión pública en la administración de la tierra: estado de situación de la problemática boliviana de tierras | 61 |
| <i>Giovanna Mallea, Viceministerio de Tierras</i> | |
| b. La ampliación de la frontera agrícola en el marco de la Agenda Patriótica 2025..... | 73 |
| <i>Enrique Castañón Ballivián, Investigador de Fundación TIERRA</i> | |
| c. Presiones de la expansión comercial de tierras sobre los territorios indígenas de tierras bajas | 85 |
| <i>Alicia Tejada, Investigadora en temas indígenas y forestales</i> | |
| PANEL 3: SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA..... | 91 |
| a. La política nacional de seguridad con soberanía alimentaria..... | 93 |
| <i>Luis Baudoin, Viceministro de Comercio Interno y Exportaciones</i> | |
| b. La cuestión de quién suministra alimentos en Bolivia..... | 101 |
| <i>Miguel Urioste, investigador de Fundación TIERRA</i> | |
| c. La situación agroalimentaria: balance y valoración del sistema alimentario boliviano | 106 |
| <i>Julio Prudencio, Especialista en seguridad alimentaria</i> | |
| PANEL 4: EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL SECTOR RURAL Y AGRARIO | 119 |
| a. La situación de los pueblos indígenas de tierras bajas y Tierras Comunitarias de Origen | 121 |
| <i>Alcides Vadillo, Director Regional Santa Cruz - Fundación TIERRA</i> | |
| b. Procesos de descampesinización y diferenciación campesina | 127 |
| <i>Adalberto Kopp, Investigador del CESA</i> | |
| c. Acceso a la tierra y exclusión de las mujeres rurales | 136 |
| <i>Carmen Sánchez, Investigadora, especialista en género</i> | |

| | |
|--|------------|
| COLOQUIO: ¿QUÉ TIPO DE AGRICULTURA SE REQUIERE PARA ALCANZAR LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA?..... | 147 |
| Carlos Toranzo, economista y politólogo | 149 |
| Rodolfo Machaca, Secretario General CSUTCB..... | 155 |
| Humberto Gómez, Director Ejecutivo FAN..... | 160 |

Andrés Gómez Vela, moderador

| | |
|---|------------|
| MESA DE INVESTIGADORES: | |
| PRESENTACIÓN DE TRABAJOS Y PUBLICACIONES..... | 179 |
| ¿Cuándo y por qué murió la Reforma Agraria?..... | 181 |
| Cambios agrarios en el complejo sojero: la concentración, control y exclusión productiva. | 182 |
| Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra..... | 183 |
| Propuestas para políticas públicas..... | 184 |

Presentación

Un fenómeno de nuestros tiempos es que vivimos en un sistema capitalista global que depende cada vez de la extracción de recursos naturales. Son tiempos de intensificación del uso de capital antes que economías de explotación del trabajo. Esto se puede constatar en el aumento de los flujos de capital desde los países ricos y emergentes como China hacia países pobres como Bolivia. Son inversiones de capital dedicadas a intensificar la explotación de tierra, recursos del subsuelo, agua, bosques y otros. Afectan de muchas maneras y una de mayor visibilidad tiene lugar a través de la transformación del agro boliviano.

Algunos de los cambios agrarios son bien conocidos pero pocas veces nos hemos preocupado por entender las mismas dentro del escenario global reciente. El agro-extractivismo dirigido por capitales transnacionales, la mercantilización de recursos naturales o la extranjerización de la tierra no son temas nuevos. Son realidades que han originado movimientos políticos contestatarios y proyectos políticos que hoy se traducen, por ejemplo, en un gobierno boliviano atrapado en su propio dilema, entre la defensa de principios y postulados anti-capitalistas y la promoción de una economía extractivista utilitaria al sistema capitalista que se condena. Son contradicciones estructurales fáciles de condenar pero complejas de entender. Las posturas políticas se exacerban y al parecer no hay alternativas consistentes frente a la destrucción de la naturaleza.

Bajo este marco introductorio, a finales de 2014 hemos organizado el seminario “Recientes transformaciones agrarias en Bolivia”¹, a modo de un espacio de análisis y discusión para la generación de diálogo informado sobre las causas de las transformaciones agrarias y sus consecuencias. De manera sintética podemos señalar que hemos abordado en cuatro paneles centrales: Principales cambios agrarios en Bolivia, La agenda de ampliación de la frontera agrícola, Seguridad y soberanía alimentaria y Exclusión social en el sector rural y agrario. En estos espacios han participado investigadores, activistas, hacedores de políticas públicas, representantes de movimientos sociales y otros, quienes han hecho conocer sus resultados de investigación, análisis y reflexiones. También se han presentado trabajos en curso en una “mesa investigadores” y para el cierre del evento, se ha instalado el coloquio denominado “¿qué tipo de agricultura se requiere para alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria?”. Esta memoria recoge todos los contenidos expuestos y los temas más destacados de las rondas de preguntas y respuestas. Ha sido resultado de una minuciosa y cuidada sistematización a cargo de Andrés Martínez.

1 El seminario “Recientes transformaciones agrarias en Bolivia” se realizó el 4 y 5 de noviembre de 2014 en la ciudad de La Paz con la participación expositores nacionales e internaciones. Responde a una de las actividades regulares de la Fundación TIERRA de promover espacios públicos de debate y análisis sobre los temas agrarios y rurales.

En términos metodológicos, este seminario destaca por el esfuerzo y cuidado que hemos tenido por traer a discusión temas y planteamientos que no sean reiterativos ni 'memorísticos'. Para ello hemos trabajado antes y después del evento con la mayoría de los expositores para preparar preguntas y contenidos acordes a la nota conceptual del seminario. Muchos de ellos han preparado ponencias escritas enviadas con anticipación y que luego han sido utilizadas para delinear los contenidos centrales de esta memoria. También hemos puesto a disposición del público literatura reciente sobre los temas abordados y que pueden ser consultados en nuestro sitio web www.ftierra.org

Finalmente, queremos agradecer a quienes han hecho posible este trabajo. A los expositores nacionales e internacionales, a IDRC en la persona de Álvaro Paz, a Pan Para el Mundo, ICCO cooperación e ILC. Con todos compartimos el compromiso de trabajar a favor de los excluidos y particularmente del sector más pobre de nuestras regiones rurales. Nuestro agradecimiento al público asistente a esta convocatoria.

Gonzalo Colque
Director de Fundación TIERRA

RESUMEN

RESUMEN

El efecto de la agroindustria y los capitales multinacionales en el área rural boliviana, y la urgencia de que se apoye el desarrollo productivo campesino con políticas plurales y democráticas son dos de los asuntos que más se abordaron durante los dos días de seminario.

Qué se dijo en el seminario

Proyecto dominante

Varias de las exposiciones del seminario coincidieron en la descripción del sistema económico global en el que se encuadra la realidad agraria nacional. En la ponencia inaugural, el estudioso Henry Veltmeyer aporta la mayor cantidad de información al respecto. En sus palabras, está vigente un tipo de capitalismo similar al del siglo XIX, sustentado en la extracción de recursos naturales, más que en la explotación del trabajo. En una línea similar, el investigador Carlos Toranzo plantea que se trata de una “fase adicional” del capitalismo en la que se verifica una “intensificación del capital con respecto al trabajo humano”.

Según Veltmeyer, esa “intensificación” se traduce en la llegada de enormes flujos de capital sobre la región. Así, Sudamérica pasó de recibir el 12% de la inversión mundial en minería en 1990 a captar el 40% en la actualidad. El ejemplo minero no es casual; los conocidos fenómenos aparejados a la explotación minera y de hidrocarburos, resumidos en la célebre “maldición de los recursos”, se extienden al ámbito agrario.

Entre las consecuencias de ello están el aumento del carácter de enclave de la economía y su “re primarización”, con beneficios exiguos para los países, y elevados costos sociales, medioambientales, económicos y políticos; estos últimos, especialmente altos para los denominados gobiernos postneoliberales, pues su prédica progresista va a contrapelo de su decidida adscripción al extractivismo (y a su versión rural denominada “agroextractivismo”).

Veltmeyer describe el panorama de un área rural al servicio del agroextractivismo: campea el monocultivo para la producción de materias primas comerciables en mercados internacionales (*commodities*), y las tierras son trabajadas por “agricultores a contrato”, pues los inversionistas no asumen el control directo del proceso de producción, con lo que eluden los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. También hay acaparamiento de tierras y surgen movimientos contestatarios en la sociedad, que contrastan con la coincidencia de intereses entre los gobiernos y el capital global.

De esta afinidad entre el Estado y el capital transnacional se desprenden múltiples ramificaciones, descritas en casi todos los tramos del seminario.

Para Miguel Urioste, investigador de Fundación TIERRA, un elemento central de la constitución de este nuevo capitalismo y de su expansión globalizada en el ámbito rural es el agronegocio como una nueva fase del régimen agrario corporativo a nivel planetario en el que los Estados se someten a los capitales transnacionales

y abandonan la agricultura familiar y campesina a su propia suerte.. Enrique Castañón, también experto de Fundación TIERRA, remacha: el agronegocio es “el proyecto agrario del neoliberalismo global”. Ambos coinciden en que su influjo sobre la región es tan fuerte que se le pliegan gobiernos de toda índole, incluido el boliviano.

La principal muestra, coincide la mayoría, es el apoyo del gobierno a la agroindustria oriental, identificada como el instrumento del capital multinacional para la producción agrícola de *commodities*. Los expositores citan diversas muestras de ese respaldo: la postergación del control de la función económico social (FES), el anuncio de ampliación de la frontera agrícola, la tolerancia al empleo de transgénicos, la subvención de combustibles...

Es un respaldo pleno de connotaciones políticas e históricas. Coinciden Toranzo, Alejandro Almaraz y Castañón que este gobierno no solo retoma el proyecto desarrollista de capitalismo de Estado impulsado por el nacionalismo revolucionario, sino también la construcción de una burguesía agropecuaria en el oriente, proyecto anhelado desde hace medio siglo por sucesivos gobiernos. “[Actualmente] está reinstalado en el poder el interés dominante de aquel sector empresarial de evidentes rasgos oligárquicos y latifundiaros que se creó con la ilusión del capitalismo progresista en la Reforma Agraria del 53”, afirma Almaraz, exviceministro de Tierras del actual gobierno.

Castañón ensaya la hipótesis de que el instrumento de consolidación de esa burguesía oriental sería la Agenda Patriótica 2025, una amplia declaración de objetivos que el gobierno formuló hace un par de años y que busca, entre otras cosas, la “Soberanía Productiva con diversificación (...) sin la Dictadura del Mercado Capitalista”. Paradójicamente, la ejecución de la Agenda 2025, según el investigador, implicaría la ampliación de la frontera agrícola para la monoproducción, principalmente en Santa Cruz, lo que pondrá en riesgo áreas forestales y TCO, sin afectar a latifundios ociosos (el acuerdo de la reciente Cumbre Agropecuaria Nacional de suspender por cinco años la verificación de la FES lo confirma). Esta apuesta, beneficiaría a una minoría empresarial de productores, vinculada con inversionistas internacionales cuyas ganancias serán cuantiosas, mientras que los excedentes capturados por el Estado serán ínfimos.

Esta preferencia por la agroindustria, según Toranzo, se remonta al proyecto de desarrollo del MNR, que buscaba la formación de una burguesía productora de alimentos en oriente y una burguesía industrial en occidente. En este esquema, no hubo políticas que alentarán el desarrollo del campesino, pues se lo veía simplemente como futura mano de obra para la industrialización urbana. “Es por esta razón que el modelo del 52 creó un Estado anticampesino” y algo parecido ocurre ahora. Toranzo va más allá: el actual modelo también es antiindígena.

La situación indígena

Hasta 2014, el Estado adjudicó 23,7 millones de hectáreas a tierras comunitarias de origen (TCO), un tercio de la superficie nacional saneada, según Giovanna Mallea, del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Pese a esa magnitud, el apoyo estatal para la gestión territorial de las TCO es “un tema pendiente”, admite la autoridad. “Muchas de las superficies consolidadas a las TCO están siendo arrendadas a extranjeros y empresarios, porque en nuestros territorios indígena originario

campesinos no hay las capacidades para promover su propio desarrollo”, añade.

El caso de la TCO Guarayos (Santa Cruz) es ilustrativo. No sólo se “desmanteló toda posibilidad de planificación” tras diez años de abandono estatal y pugnas políticas, en palabras de la investigadora Alicia Tejada, sino que además el Estado consolida derechos propietarios a particulares en sitios que tienen múltiples protecciones legales, mientras que hay indígenas que alquilan ilegalmente tierras a mineros, madereros e incluso campesinos, según el líder de la CSUTCB, Rodolfo Machaca.

Alcides Vadillo, investigador de Fundación TIERRA, atribuye estos fenómenos al poder del principal elemento de la producción de la tierra en la actualidad: el capital. “Es el capital el que decide qué se produce, dónde se produce, cómo se produce y para quién se produce”. Ello deriva en que indígenas y campesinos pierdan el control sobre su tierra y su producción “por el afán de vivir de unas rentas fundiarias”.

A esa amenaza, Vadillo añade una eventual reversión de TCO, sustentada en sus supuestas improductividad y demasía de superficie. Esta medida no sólo sería una violación de los derechos humanos y la Constitución, según el investigador, sino además, un “castigo” a visiones de vida y desarrollo diferentes. “La responsabilidad del Estado no es revertir un proceso de lucha de 30 años de estos pueblos, sino ver cómo apoyarlos en la gestión territorial indígena, que implica visiones de desarrollo que sean económica, ambiental, social y culturalmente pertinentes”.

Esta posibilidad, sin embargo, parece remota. Para Almaraz, “el proyecto indígena y campesino de redistribuir la tierra en función de la reapropiación comunitaria y territorial, para de esta manera sentar las bases de una reorganización económica (...) de alcances transformadores [y] globales en la sociedad boliviana, está derrotado”.

En esta pulsión entre el respeto de la visión comunitarista y la inclusión o la “asimilación” (según los términos de la Revolución del 52), se ha impuesto la última, apunta Castañón: “tenemos que ver claro y concreto, por ejemplo, el evidente apoyo electoral [al MAS]. Hay un imaginario hegemónico en Bolivia y es un imaginario desarrollista, nos guste o no. Es en función de esas posibilidades de la sociedad que el gobierno juega sus cartas”.

Sin embargo, la administración de Evo Morales consolidó la propiedad de gran parte de las TCO... hasta 2010, cuando “la redistribución se cortó en seco”, como apunta Almaraz. Toranzo completa la idea: “El MNR también dio tierras a los campesinos, pero no los ayudó a fortalecer sus actividades económicas, y acabó como un Estado anticampesino. Hoy existe poca o ninguna política oficial para mejorar la situación económica de los indígenas y, por supuesto, tampoco para el campesinado tradicional”.

La situación campesina

Solo el 2,6% del gasto público va directamente a la agricultura campesina, según Castañón. Para el investigador el “abandono sistemático del Estado neoliberal de la agricultura campesina ha empezado a ser revertido; sin embargo, lo hecho todavía es por demás insuficiente”.

Entre las medidas de apoyo al campesinado, están la entrega de semillas e insumos

“a cero tasas de interés” y el pago a productores con precios de entre 10 y 15% por encima de la cotización del mercado, informa el viceministro de Comercio Interno y Exportaciones, Luis Baudoin. La autoridad afirma que gracias a esa política, ejecutada por la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (Emapa), el país ahora se autoabastece de todos los granos, salvo de trigo (aún hay 60% de déficit)

Rodolfo Machaca y un pequeño productor de Santa Cruz pusieron en duda la aplicación y eficacia de esas acciones: no hay compras preferenciales en el altiplano, salvo de quinua para exportación, y en oriente hay quejas de que las adquisiciones de Emapa no benefician a pequeños productores, y si así ocurre, la entidad pública demora su pago a los agricultores, generando incluso quiebras. Además, el provecho que percibe un campesino al recibir mayor importe por su cosecha se neutraliza debido a que Emapa solo le compra la mitad de su producción, por lo que aquel se ve forzado a vender el resto “a precio de gallina muerta”, precisamente a causa del subsidio al consumidor.

Este fenómeno retrata uno de los efectos negativos que ejerce en la producción campesina la política de estabilización de precios y control de la inflación, aplicada a través del subsidio al consumo de alimentos, la libre importación y el dólar barato. Varios de los expositores coinciden en esa crítica.

“La mercancía más barata en el país es el dólar. Gracias a ello se puede importar todo tipo de alimentos, y eso genera seguridad alimentaria para buena parte de la población”, plantea Toranzo, pero añade que esto no es sostenible en la medida en que la seguridad alimentaria es financiada por los precios extraordinarios, pero coyunturales, de las materias primas de exportación. Además —complementa Urioste— las importaciones amenazan a la soberanía alimentaria porque, junto con el subsidio al consumo, desincentivan especialmente la producción de alimentos provenientes de la agricultura de base campesina

Muestra de ello es cómo entre 2005 y 2014 la producción nacional de papa creció tan solo un promedio anual de 0,66%, mientras que la importación del tubérculo en el mismo período subió un promedio anual de 859,6%, según el investigador Julio Prudencio. En 2013, Bolivia compró casi 12 veces más cantidad de papa que en 2006: 23.732 toneladas métricas, por valor de \$us 1,7 millones. Algo similar ha ocurrido con las legumbres, hortalizas y frutas. En general, la cuantía de las importaciones se triplicó y su volumen creció en 120% en siete años.

Para Prudencio, este fenómeno se deriva del “nuevo modelo de desarrollo agroalimentario basado en las exportaciones” y practicado en el país por el sector agroindustrial, con apoyo de capital extranjero y la participación de pequeños productores campesinos de oriente; todos ellos, articulados por el Estado en el papel de facilitador del capital.

El investigador afirma que este modelo “prioriza e incentiva las exportaciones y los *commodities*, producidos con agroquímicos [en excesiva cantidad] 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 (...) y disminuye la capacidad de autoabastecimiento”.

Prudencio añade otras consecuencias del modelo: la diferenciación económica entre campesinos, acorde con su forma de vinculación con el negocio agroindustrial y con el gobierno; y la modificación de los hábitos de consumo. Sobre lo último, Urioste cita una investigación de Fundación TIERRA que detectó la drástica caída del autoabastecimiento en poblaciones campesinas de diferentes regiones del país, y el reemplazo de la producción propia por alimentos de origen agroindustrial.

Con relación a la diferenciación campesina, Castañón la grafica así: sólo el 10% de los campesinos cruceños puede ingresar al negocio de la soya (ocupan sólo el 28% de la tierra cultivada), mientras que el resto rifa su mano de obra, u oscila entre la ciudad y el área rural.

Situaciones como la descrita han llevado a Urioste a proponer una nueva tipología que diferencie al “productor de subsistencia o campesino a medio tiempo”, del “pequeño agricultor familiar exitoso”, el “productor de *commodities*” y el “indígena de tierras bajas”. En los miembros del primer grupo es común la migración a centros urbanos en busca de un empleo para sobrevivir, lo que el investigador denomina como “descampesinización”, mientras que un fenómeno inverso, la “reagriculturización”, ocurre donde los campesinos encuentran “mayor potencial productivo en la especialización”.

El investigador Adalberto Kopp relativiza los conceptos mencionados: los campesinos tienen derecho a “trasladarse” de domicilio en pos de mejores condiciones de vida, debido en gran parte a la presión demográfica en ciertas zonas agrícolas, y ese fenómeno también incluye a productores exitosos que basculan entre el campo y la ciudad. Esta especie de “vida anfibia” entre dos ámbitos, en palabras del investigador José Núñez del Prado, sugiere que conceptualmente ya no es posible referirse a los dos ámbitos de manera dual, como espacios aislados ni con límites marcados, sino con vasos comunicantes de intercambio fluido: una “agrópolis rurbana”.

Rodolfo Machaca tiene una percepción diferente: hay conflictos incluso violentos debido a “residentes” que quieren apropiarse de la tierra de los mayores; los jóvenes que parten a la ciudad ya no vuelven, adictos al consumismo; y hasta los niños “ya quieren individualizarse” y piden videojuegos y computadoras. Ante eso, según el dirigente, el Estado debería dotar más tierras para evitar el abandono del campo y hacer transferencias financieras directas a las comunidades, entre otras medidas, para impulsar la agricultura comunitaria campesina, el único modelo que la CSUTCB halla viable y que debería reemplazar al modelo agroindustrial exportador.

Para Toranzo, es utópico pensar que la agricultura comunitaria se volverá dominante, dado el poder del agronegocio, aunque plantea que es imperativo que el Estado defina medidas que incentiven la producción de alimentos y no sólo de materias primas de exportación, es decir, las políticas públicas deberían democratizarse y también respaldar al campesino mediano y al tradicional. “Pienso en el campesino real que es urbano rural, y en la continuidad urbano rural, que no está premiada. Lo que está premiado es ser de la burguesía comercial, ser cooperativista, contrabandista, chutero o vendedor de ropa usada”.

En una línea similar, Urioste sugiere, entre otras cosas, que el desarrollo rural no sólo tenga un “enfoque sectorial agrícola, sino regional territorial”; que haya políticas diferenciadas para cada tipo de agricultor (de subsistencia, especializado o exportador de *commodities*, e indígenas); y que ya no se subsidie el consumo de alimentos, sino la producción de alimentos.

“Hay un potencial enorme para la agricultura familiar de base campesina, siempre y cuando haya políticas públicas consistentes que la promuevan”, afirma. Ahora, las políticas públicas “son insuficientes, contradictorias y están subordinadas al capital transnacional”.

Más allá de la perspectiva de género

La investigadora Carmen Sánchez se pregunta si los avances legislativos a favor de la mujer, si el acceso a la tierra con la cotitulación y si el incremento de la participación política “han significado un cambio cualitativo en las condiciones de vida y en las relaciones de dominación, de poder y subordinación en las que se encuentran las mujeres en esta sociedad colonialista, capitalista y patriarcal”.

Como se ve, la expositora procura vincular su descripción de la situación de las mujeres con rasgos estructurales del Estado y de la sociedad boliviana. De ese modo, intenta alejarse de lo que ella crítica en el enfoque de género: el reduccionismo de abordar la desigualdad a partir de la diferencia sexual, sin vincularla “con otras formas de opresión y de dominación derivadas del colonialismo y el capitalismo”.

Así, sostiene que las políticas públicas tienen una limitación de inicio: persiguen la inclusión, pero sin terminar la opresión. Para superar esa debilidad, Sánchez plantea, entre otras cosas, hacer visibles las “pretéritas y actuales formas de subordinación y violencia ejercidas contra las mujeres”, con ayuda de nuevas —y heterogéneas— categorías de análisis surgidas de las recientes transformaciones rurales.

Esto “exige superar miradas unilaterales, como las que se enfocan de manera excluyente en la diversidad cultural, el género o la clase”, pues la “desigualdad sólo se puede hacer visible mirando las múltiples relaciones que la generan”.

Sugerencias varias

- Repolitización del concepto de despatriarcalización, y su aplicación concreta (Sánchez).
- Replanteamiento del desarrollo rural, actualmente orientado a la consolidación de la propiedad privada, la ampliación de la frontera agrícola y el avasallamiento de territorios indígenas (Sánchez).
- “Necesitamos un gran viraje agroalimentario”: medidas y políticas que contemplen la interconexión urbana y rural; una reforma agraria que asuma que latifundio y minifundio son parte del mismo problema; y una “revolución cultural de la cuchara” (Núñez del Prado).
- “Tareas en curso: ajustar los nuevos límites de superficie en la propiedad agraria; tratar el tema del minifundio; la extranjerización de las tierras (...) y el arrendamiento en relación al uso especulativo de la tierra” (Mallea).
- Consolidación de asentamientos humanos recientes en dos millones de hectáreas, “que podrían muy bien acompañar a las políticas de ampliación de la frontera agrícola” (Mallea).
- Debe haber debate un público sobre la Agenda Patriótica 2025 ya que tendría que ser una construcción colectiva (Castañón).
- “Para 2025 esperamos exportar 26.000 millones de dólares en alimentos de alto poder nutritivo, industrializados —chía, amaranto, tarhui y cañahua—” (Baudoin).
- “Necesitamos producir mejor, con mejores rendimientos, y esto requiere políticas públicas de estímulo, especialmente el cambio de una agricultura a secano por otra basada en el riego.” (Urioste).
- Promoción y potenciamiento de la agricultura urbana (Prudencio)
- No se puede castigar a un pueblo y menos aún, a todos los pueblos indígenas por el alquiler de tierras en TCO. La responsabilidad es individual (Vadillo).
- Hay que escuchar la voz de las organizaciones indígenas y campesinas: su percepción de lo que ocurre en el campo es más inmediata y por eso más realista (Kopp).
- “El traslado campo-ciudad no es una fatalidad, como siempre queremos verla. Es parte de un proceso, y es inútil oponerse a él” (Kopp).
- El debate sobre la seguridad y la soberanía alimentaria debe superar su excesiva agrarización; hay otros sistemas productivos como la pesca y la recolección (Humberto Gómez, FAN).
- Hay que tomar en cuenta el impacto de la ganadería dentro de la ampliación de la frontera agrícola ya que es la actividad que tala más bosques (Gómez).
- Hay que rescatar la tecnología y los conocimientos tradicionales para la producción de alimentos (Gómez).
- “Cero transgénicos” (Machaca).

Conferencia magistral:

El extractivismo agrario en tiempos de crisis del capitalismo

Profesor Henry Veltmeyer

Universidad Autónoma de Zacatecas y Saint Mary's University (Canadá)

El autor describe los rasgos actuales de la cuestión agraria a partir de un recorrido por los enfoques de modernización y desarrollo en la región en el último medio siglo, hasta llegar a lo que él considera como un retorno a los rasgos del capitalismo del siglo XIX, centrado en la extracción de recursos naturales y la exclusión social. De paso, menciona la encrucijada en la que esto coloca a los gobiernos “postneoliberales” como Bolivia, y la respuesta de la sociedad ante la nueva situación.

Recientes transformaciones agrarias y rurales en América Latina



Henry Veltmeyer

Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad McMaster

Propongo presentar unas ideas relacionadas con el desarrollo capitalista en la región, es decir, con el desarrollo de las fuerzas productivas en la agricultura, industria y el sector extractivo, y las relaciones sociales, incluidas la lucha de clases y las fuerzas de resistencia, porque cada etapa del desarrollo capitalista conlleva sus conflictos y sus luchas.

Las ideas que presento se relacionan con un proyecto de investigación de muchos colaboradores de una red latinoamericana de estudios críticos del desarrollo. Por ejemplo, tenemos colaboradores en Bolivia, en particular de la UMSA, que publicó con Plural nuestro manual *Tools for change* o *Herramientas para el cambio*, un proyecto creo que financiado por Oxfam.

Mi ponencia no constituye un gran avance en su conocimiento, porque ustedes conocen más del tema ya que están sumergidos en la problemática y la pueden ver de cerca. Sin embargo, quizás mi ponencia puede establecer un marco de referencia para las discusiones y el debate que vamos a tener.

Primero, una constatación obvia es que en Sudamérica la producción agrícola y pecuaria continúa expandiéndose, en particular aquella orientada a la exportación, o sea, en forma de materias primas agrícolas, alimentos o biocombustibles.

El crecimiento de la producción agrícola en la región en los últimos 20 años ha convertido a Sudamérica en uno de los principales productores de alimentos en el mundo. En particular, de caña de azúcar y soya, dos de los principales cultivos para la producción de alimentos y energía (biocombustibles). En 2012, los países

sudamericanos contribuyeron con el 42,8% y 51,7% de la producción mundial de caña de azúcar y soya, respectivamente. Esto solamente es un ejemplo.

El punto problemático es que esto ocurre en medio de una fuerte tendencia de muchos gobiernos de volver a un modelo basado en el extractivismo, lo que implica dependencia de la importación de capital en forma de inversión extranjera directa. Y que también ocurre dentro de un contexto global marcado por el “boom de los *commodities*”, cuya principal causa radica en la demanda china de materias primas.

El impacto de la China en las dinámicas asociadas con el extractivismo y la (re) primarización de las exportaciones se evidencia en el hecho de que este gigante asiático ahora es el mayor inversionista en la región, y que el 95% de sus inversiones está destinado a la extracción de recursos naturales. Es un interés enorme por materias primas si lo comparamos con el 40% de inversión de los Estados Unidos en el mismo rubro.

El auge de la agricultura de exportación está inmerso en procesos productivos que se asemejan a los de la minería y los hidrocarburos; otros dos sectores del capitalismo extractivo en la fase actual del desarrollo capitalista. [Esta agricultura] se caracteriza por un proceso de acumulación de capital en el que la mayor parte de los beneficios están externalizados —se van fuera del país— mientras que los enormes costos están internalizados; se quedan adentro. Esta es una característica del capitalismo en general, pero esto es mucho más problemático con esta forma de capitalismo extractivo. A esta dinámica los académicos denominamos como “agroextractivismo”.

Estos procesos de agroextractivismo ocurren en gobiernos que, como Bolivia y Ecuador, se autodefinen como “progresistas” o de izquierda. Es una situación singular ya que, tradicionalmente, los partidos políticos de izquierda denunciaron el extractivismo y las economías de enclave, que se relacionan con esto.

Sin embargo, el extractivismo de hoy es de un nuevo tipo y difiere en varios aspectos del que practicaban y practican los regímenes neoliberales en la región, bajo el llamado Consenso de Washington. Colombia y México son Estados neoliberales, mientras que a Bolivia, Argentina, Brasil, Ecuador y Venezuela los podemos denominar como Estados postneoliberales. Difieren de los primeros porque hacen énfasis en un desarrollo más inclusivo impulsado por el Estado, con crecimiento económico y reducción de la pobreza extrema.

Pero el nuevo extractivismo con estos atributos conlleva nuevas contradicciones para el sector agropecuario (y para la resistencia a ese modelo). Podemos decir que en ningún otro país esas contradicciones y conflictos son tan agudos como en Bolivia. Los gobiernos boliviano y ecuatoriano se encuentran ante un gran dilema: ¿Cómo promover crecimiento económico en un grado y forma que permitan alcanzar el “desarrollo nacional” o “desarrollo inclusivo”, y a la vez asegurar el “vivir bien”, es decir, la solidaridad social y una relación de armonía con la naturaleza?

Para descifrar o desentrañar este dilema —y las contradicciones que contiene— es pertinente ofrecer algunas consideraciones para la discusión. Para eso propongo reconstruir el análisis de las transformaciones agrarias y rurales que en tiempos anteriores se englobaban como la “cuestión agraria”.

La “nueva geoeconomía” del capital

Los procesos de transformación tienen relación con la “nueva geoeconomía” del capital en la región. Se trata de flujos de capital en forma de inversión extranjera directa (IED) destinados a la adquisición en gran escala de tierra y agua (la gran lucha del siglo XX fue por la tierra, la gran lucha del siglo XXI será por el agua). Es un proceso conocido como “acaparamiento” para la extracción de recursos naturales (vemos acaparamiento de la tierra en Argentina y Brasil). Es la respuesta a la demanda de *commodities* del mercado mundial. La escala de estos flujos de capital es enorme. Hasta 1990, el subcontinente sudamericano era receptor del 12% de las inversiones globales en el sector de minería, pero hoy en día absorbe más del 40%.

Las consecuencias son varias y están relacionadas con algunas de las transformaciones recientes en Bolivia y en otras parte de la región.

Primero, la nueva geoeconomía ha acentuado el carácter de enclave de las economías de la región y, en consecuencia, agravó la tendencia a exportar el producto social en forma primaria y sin valor agregado. En muchos países entre el 85 y 95% del producto social es exportado de forma primaria.

Segundo, [la nueva geoeconomía] ha promovido un modelo de desarrollo orientado a la extracción y despojo de la riqueza nacional, que genera escasos beneficios para los países de la región y muy elevados costos, no sólo para la sociedad y la naturaleza, sino para las economías nacionales.

Se estima que un país que exporta sus recursos naturales recibe, en general, menos del 18% del valor en el mercado mundial de minerales y metales, fuentes de energía (carbohidratos y biocombustibles) y productos agropecuarios. La situación es aún peor en el sector de la gran minería: en Bolivia menos del 4,5% del valor se queda dentro del país. Si añadimos al sector cooperativista llegamos, más o menos, hasta el 10% del producto social. El gobierno saca el 15% del valor total del mercado, que se queda en el país para beneficiar a varios sectores. En México es peor debido a que es un Estado entreguista al capital global. El auditor general de ese país calcula que México recibe sólo 1,2% del valor de los minerales extraídos y exportados. La pregunta es ¿quién se beneficia de ese 98%? ¿a dónde van los beneficios?

Los variados costos del extractivismo

La retórica relevante sobre esto a menudo está en contraposición con los datos. El mensaje del discurso público es que el extractivismo, si no es una bendición, al menos es una “oportunidad económica” que se debe aprovechar. El problema es, como decía antes, que la mayor parte del valor total de las materias primas es expatriado para beneficiar a las compañías multinacionales en forma de tasas de ganancia extraordinarias de entre 35 y 60%. Los grandes operadores en la especulación de los precios de los *commodities* —los *commodity traders*— son los beneficiados: entre 2002 y 2008 cosecharon 25 mil millones de dólares. Compárese esto con lo que reciben los productores y el país que es dueño de la riqueza.

En el discurso político se justifica este “negocio” en el mercado mundial, por la renta (tributación y regalías) que genera y que permite a los gobiernos disponer de ingresos fiscales adicionales para financiar sus inversiones y sus programas sociales. Pero esta justificación no toma en cuenta los altísimos costos sociales, medioambientales y económicos (muchos de ellos no se incluyen en el cálculo de costo-beneficio). Mientras los beneficios son trasladados fuera de los países

productores, los costos sociales y económicos se quedan y en su mayor parte son absorbidos por las comunidades y pobladores del campo, que sufren los impactos negativos del extractivismo.

El extractivismo también tiene costos políticos. Por ejemplo, los acuerdos económicos entre agentes del capital global y gobiernos de la región obligan a estos últimos a adoptar políticas que contradicen su compromiso con el pueblo o su plan soberano de asegurar el vivir bien. Con intereses económicos coincidentes —el trato consiste en más lucro para las transnacionales y más ingresos fiscales para los gobiernos— en muchos casos los gobiernos acaban tomando posición al lado del capital en su relación conflictiva con las comunidades que luchan para sobrevivir y protegerse de los impactos negativos del capitalismo en su forma extractiva.

Por ejemplo, en 2011, Ollanta Humala, con apenas tres meses en el poder y después de un discurso electoral en la cual prometió resguardar a la población y a las comunidades de las actividades extractivas de las mineras transnacionales, ordenó el despliegue de tropas de militares en la región de Cajamarca, en una zona de conflicto cercana a uno de los proyectos mineros más grandes del mundo: minas Conga. Esta acción provocó numerosos muertos y heridos entre los defensores de la naturaleza y del modo de vida de los campesinos de la región.

De forma similar, el régimen postneoliberal de Rafael Correa persigue hasta ahora a los defensores del medioambiente a quienes califica de “radicales” y hasta extremistas y terroristas cuando sus protestas amenazan el proyecto de desarrollo nacional del gobierno ecuatoriano. En este caso, el movimiento indígena acabó rompiendo todos sus lazos con el gobierno porque este traicionó su compromiso con el pueblo y porque, a pesar de la retórica antiimperialista y anticapitalista, favorece al capital y es sumiso a los inversionistas y multinacionales. Es un gran problema político.

Ahora voy al grano con el tema del agroextractivismo y las transformaciones agrarias y rurales en la región.

La cuestión agraria en el pasado inmediato

Quiero poner sobre la mesa algunas consideraciones acerca de la cuestión agraria en el contexto de un desencanto y rechazo del modelo neoliberal durante los años 90 —fue una lucha de comunidades indígenas y campesinas, más que de clases trabajadoras— y los avances del capital y el capitalismo en su forma extractiva en América Latina.

La cuestión agraria en situaciones anteriores —en el siglo XX, por ejemplo— se había formulado en los términos de un proceso de transformación productiva y social provocado por la penetración de capital en la agricultura y del capitalismo en la economía y la sociedad agraria. Las dimensiones sobresalientes de ese proceso fueron las siguientes:

- i) El *desposeimiento de los productores directos* —los agricultores o campesinos— de su propiedad y producción pequeña, por lo tanto, su proletarianización: la conversión del campesinado en un proletariado o clase trabajadora. Es decir, una clase desprovista de sus medios de producción y, por lo tanto, obligada a vender o intercambiar con el capital su capacidad o poder de trabajo a cambio de un salario. Marx llamó a este proceso de proletarianización

ción “acumulación primitiva u originaria”. Ahora los académicos —David Harvey, un autor que estuvo acá hace poco— lo llaman “acumulación por desposeimiento”.

- ii) La *concentración económica* de capital y de la tierra, que sigue hasta ahora.
- iii) La *diferenciación interna* del campesinado. Resulta en la formación de un campesinado pobre y uno de ricos y dueños de grandes extensiones de tierra, con capacidad para convertirse en terratenientes (como en Santa Cruz) o en una clase capitalista rural, es decir, empresarios de un agronegocio.
- iv) La *generación de fuerzas de cambio*: la industrialización, urbanización, modernización y globalización dentro del desarrollo capitalista. La incluyo, aunque no sea una cuestión agraria, sino de desarrollo.
- v) La *modernización de la agricultura*. Todos los países de Latinoamérica ingresan en esto a inicios de los años 90 a través de leyes para la modernización de la agricultura y para la conversión de la tierra en una mercancía (todo el mundo es dueño y tiene título para poder vender y comprar tierra). Esto resulta en la formación de una estructura de producción bifurcada: con un sistema de producción pequeño, orientado a la producción alimentaria para el mercado local; y un sistema con base en el agronegocio, orientado al mercado mundial y bajo un régimen alimentario corporativo dominado por el capital global. Esto tampoco se entiende como cuestión agraria o de desarrollo; es una cuestión de economía política agraria.
- vi) La formación de una gran masa de campesinos empobrecidos, forzados a abandonar la agricultura y tomar dos “caminos de salida de la pobreza rural”, según el Banco Mundial: la migración o el trabajo. Es un camino pavimentado por la cooperación internacional (Estados Unidos, Canadá, Holanda...) para ayudar a los “pobres del campo” a abandonar la agricultura e ir a la ciudad u otros países en busca de una vida mejor en el mundo moderno. El informe anual del Banco Mundial sobre la agricultura, correspondiente a 2008, es excelente para comprender su pensamiento y el de otras organizaciones de la cooperación internacional; lo que los académicos llamaron como teoría de la modernización.
- vii) Y una séptima dimensión, que es propiamente una cuestión de desarrollo rural y no de transformación agraria: lo que los sociólogos llaman la nueva ruralidad. Esta comprende:
 - 1) Una estrategia de los pobres del campo para sobrevivir y ajustarse a las fuerzas del cambio —industrialización, modernización y globalización— liberadas por el desarrollo capitalista. Esta estrategia para diversificar las fuentes de ingreso familiar (agricultura, trabajo, remesas, proyectos micro de desarrollo local y las transferencias directas del gobierno) evita que miles se marchen del campo y la agricultura, pero sin ser productores.
 - 2) Una estrategia de “desarrollo rural”, perseguida por el Estado con la cooperación internacional, y de “participación social” (“participación popular”, en el caso de Bolivia). Es lo que se conoce como “desarrollo local y co-

munitario”: una práctica muy divulgada en Bolivia como “otra manera de hacer política” (por una izquierda social, no política). Es decir, promover el cambio sin tomar el poder.

Hasta el 95, la cooperación internacional tenía la estrategia de ayudar al pobre del campo a que se vaya a la ciudad o migre buscando trabajo, y que el Estado lo capacite para que ingrese al mercado laboral moderno. Pero después de ese año asumieron que la capacidad de absorción de esta masa excedente de trabajadores rurales había llegado a su límite debido a la falta de industria y de generación de empleos en el sector público (por las privatizaciones). Entonces, la problemática de la cooperación internacional fue cómo ralentizar las migraciones y crear las condiciones para que los pobres se queden en el campo. La solución fue el desarrollo local y comunitario para empoderarlos y que así actúen por sí mismos: que no recurran al Estado ni al mercado, sino que con su capital social propio busquen cómo mejorar su vida para quedarse allá. Fue la estrategia del Banco Mundial y la cooperación internacional.

Este proceso de transformación resultó teóricamente en la “desaparición” o “el fin” del campesinado. Véase el gran debate de los años 70 sobre el tema entre Bartra, Esteva y otros, y la renovada discusión a raíz del libro de Gerardo Otero, en México, sobre la desaparición del campesinado en los tiempos del modelo neoliberal, desde los años 80 hasta ahora (pese al declive del modelo, particularmente en Sudamérica a consecuencia de los levantamientos y movilizaciones sociales de los años 90). La pregunta es: ¿El desarrollo capitalista conduce inexorablemente a la desaparición de los campesinos? ¿Hay un lugar en el mundo para el campesinado?

La cuestión agraria ahora

Ahora, veamos la cuestión agraria en la actualidad; de hecho hay varias cuestiones en el contexto de la nueva geopolítica del capital en América Latina.

En tiempos anteriores, el desarrollo capitalista de las fuerzas de producción en la agricultura resultó en un proceso de proletarización que tendió a poner fin al campesinado. Pero en la actualidad, dentro de una nueva fase del sistema —el capitalismo extractivo—, vemos condiciones de formación de un semiproletariado: un proletariado a medias, con un pie en el campo y otro pie en la ciudad, compuesto en el campo por trabajadores sin tierra, y en la ciudad, por una nueva clase de trabajadores informales que laboran por su cuenta en vez de intercambiar su poder de trabajo por un salario.

En este contexto podemos ver lo siguiente:

i) Por falta de dinamismo en el sector industrial el sistema enfrenta grandes dificultades para absorber mano de obra excedente rural que se genera en este proceso. Por eso se forma una masa de población flotante, un ejército de reserva.

Esto fue teorizado, no solo por los marxistas, sino también por los teóricos de la modernización como una ley: que el desarrollo del capitalismo depende de la explotación de una fuerza de trabajo rural excedente e ilimitada (“unlimited supply of surplus rural labour”).

Como sabemos, la formación de un proletariado industrial, teorizada por los marxistas, no sucedió; fue una concepción errada. Desde los años 80, la posibilidad

de formación de esta clase fue cada vez menor y no tuvo relevancia para el capitalismo que en esa década se formó en Latinoamérica: en la periferia del sistema, en el contexto del nuevo orden mundial. Y también para los teóricos de la modernización, como Arthur Lewis, que decían que el desarrollo económico capitalista depende de esa ilimitada oferta de fuerza laboral barata para la industrialización. Eso se ve en la China, pero en América Latina, no.

Ojo, que por cinco décadas (1950 a 2000) eso fue lo que hizo funcionar al sistema capitalista y fue la base del proceso de acumulación de capital y crecimiento económico: la oferta ilimitada de trabajo rural. Tenemos que admitir que durante ese tiempo, el proceso resultó en una gran expansión de la fuerza de producción, en transformaciones grandes y en una distribución [de riqueza] que si bien no fue equitativa derivó en condiciones de desarrollo económico y social para una gran parte de la población. Este capitalismo fue muy funcional durante tres décadas, pero desde los años 80 se eliminó al Estado como actor del desarrollo con el Consenso de Washington, que puso al sector privado al frente de la economía.

Algunos rasgos del retorno al capitalismo decimonónico

Hoy en día, hemos vuelto al capitalismo del siglo XIX que funciona no tanto con base en la explotación del trabajo, sino en la explotación y extracción de recursos naturales. Es otra forma de capitalismo mucho más contradictoria que la anterior (sus contradicciones se verifican en el concepto de la “maldición de los recursos”).

Es muy probable que este nuevo tipo de capitalismo extractivo no tenga los mismos resultados, porque no utiliza mucho trabajo y es intensivo en tecnología y capital. En décadas anteriores, la clase trabajadora participaba en 40 a 60% del producto social, pero ahora, con el capital extractivo el trabajo participa en menos del 10%. Entonces, tenemos una economía de enclave con muy pocos impactos positivos en el desarrollo social de otros sectores. Mientras la pretensión del Estado postneoliberal es promover un desarrollo inclusivo, esta forma de capitalismo es muy excluyente.

ii) También podemos ver la incapacidad o, más bien, la falta de interés del capital en asumir los costos de reproducción de la fuerza de trabajo en la agricultura (para subsumir el trabajo en el sector agrícola, como se ha hecho en los otros sectores de la economía).

Por lo tanto, el capital prefiere no tomar el control directo del proceso de producción en la agricultura, sino contratar a los productores, acumulando capital en la industrialización del producto (el agronegocio) y el proceso de circulación (el agrocomercio).

Cuestiones agrarias dentro de la nueva geopolítica del capital

En el contexto de lo que hemos denominado la “nueva geopolítica del capital” en la región se han formulado otras cuestiones agrarias, cada una con dinámicas muy distintas. Mencionamos cinco en particular.

La concentración de la tenencia de la tierra, con su transferencia a las empresas industriales y comerciales (la agroindustria), y la expansión en gran escala de la agricultura moderna con tecnología intensiva orientada hacia el mercado global. A esto se añade la formación de un sector de “agricultores por contrato”: los capitalistas no quieren absorber los costos de producción y de trabajo en la agricultura, y prefieren que los pequeños productores campesinos corran los riesgos y asuman los costos. Así entablan una relación de contrato: nosotros, las empresas, les

adelantamos los insumos, y el próximo año ustedes nos dan su producción a este precio.

Segunda. Una política agraria del gobierno ajustada al monocultivo y a la agroindustria. Es decir, producción para el mercado mundial dentro de un régimen alimentario corporativo, con un [impacto] negativo sobre la economía campesina y la producción familiar, lo que afecta a la soberanía alimentaria y a las posibilidades de contar con otro modelo más ecológico.

La tercera cuestión agraria tiene que ver ahora con el acaparamiento de la tierra (y agua); lo que la FAO y el BM describen como la inversión extranjera directa en gran escala para la adquisición de tierra y agua. Hay un gran debate sobre cuál es el objetivo de ciertos países como China que en lugar de comprar productos e importarlos prefieren comprar tierras y producir para sí mismos. El acaparamiento en gran parte deriva en la conversión de la tierra para la producción de biocombustibles para el mercado global: producir energía en vez de alimentos, porque la demanda de energía es más grande en el mercado mundial.

La cuarta dimensión es lo que los teóricos denominan como un nuevo *cerco al bien común* —tierra, agua y recursos naturales— facilitado con una política neoliberal de privatización y mercantilización, y con el desarrollo por el capital extractivo de las fuerzas de producción.

Y, finalmente, una cuestión política más que agraria, pero en todo caso, una dimensión muy importante en el análisis de la transformación agraria: la generación y movilización de fuerzas de resistencia a este tipo de capitalismo extractivo y a sus proyectos de impacto negativo. Todo tipo de capitalismo y de desarrollo genera conflictos sociales, pero ahora tenemos nuevas formas de conflicto en la frontera del capital extractivo que otra vez está en el campo, en los enclaves. Es una lucha para asegurar la soberanía alimentaria, la agroecología, la viabilidad de la producción pequeña para mercados locales y la sustentabilidad del modo de vivir de las comunidades y de los pobladores del campo.

Esto lo podemos ver como una lucha de clases en las condiciones actuales del capitalismo (ya no las luchas grandes y largas del siglo XX por la tierra y por mejorar salarios y condiciones de trabajo).

No entraré en detalles sobre esta lucha; para comprenderla mejor, leeré un discurso que la define. Es de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) en una reunión en Quito: “No a la mercantilización de la vida, alimentos y agua, y sus impactos sociales y ambientales por los capitales de las industrias extractivas (minería, hidrocarburos, madera); alimentarios (transgénicos, semillas, agrocombustibles); y privatizadores del agua y biodiversidad (biopiratería).

Creo que este discurso describe esta problemática mejor que los académicos porque quienes lo pronuncian viven la realidad y la saben describir; saben por qué están luchando.

Debate

El poder político está con el capital

Primero, creo que es necesario caracterizar lo que usted denomina como gobiernos postneoliberales, que serían Bolivia y Ecuador. Ese término ni siquiera es retórico, es demagógico: tanto del gobierno de Correa, como del de Evo Morales. En los términos que usted ha planteado, es el capitalismo extractivista lo que ideológica y políticamente caracteriza a estos dos regímenes. A eso hay una característica que convendría que usted añada: depredadores inmisericordes de la Madre Naturaleza, aunque ambos gobiernos la usen como parte de su discurso.

Dos. (...) Creo que es importante insistir en que las transnacionales son las que verdaderamente ejercen el poder en Bolivia y en Ecuador. Aquí hubo un supuesto proceso de nacionalización. La agenda de octubre en Bolivia decía “fuera transnacionales”, pero ninguna se ha ido. Son las que ejercen el poder, no los llamados movimientos sociales, que solamente son tropas de apoyo electoral del gobierno.

Tercero. Usted ha nombrado a Ecuador y Bolivia, pero no se puede prescindir, en el análisis del capitalismo extractivista, de la situación de Chile, es decir, la lucha heroica del pueblo mapuche contra la agresión de las empresas papeleras transnacionales, que depredan y deforestan los territorios indígenas (...).

Y cuarto. Cuando hablé de la resistencia de los pueblos me llama mucho la atención que no haya nombrado la lucha de los pueblos del TIPNIS. El núcleo de la lucha contra el extractivismo en Bolivia está en los pueblos del TIPNIS: mojeños, chimanes y yuracarés. Es una verdadera lucha: no sólo por un sistema económico y político, sino por la vida. El capitalismo extractivo depreda la vida; es ella la que está en riesgo, no un pensamiento ni ideología... [José Luis Saavedra, Universidad Andina].

...Se están dotando reses en Beni y Pando, sin embargo, esos territorios son esencialmente forestales. Nuestro gobierno ha autorizado que se siga deforestando contra los indígenas. O sea, se está abriendo la frontera agrícola y arrinconando a nuestros indígenas. (...) Este gobierno ha autorizado que se importe y se comercialice soya transgénica, y es lo que hoy consumimos como leche, pero es cancerígena. Y, por último, quieren generar energía atómica en el departamento, cuando en países industrializados están rechazando esa energía. Tenemos que oponernos porque eso será la hecatombe, la muerte de Bolivia.

Excelentes comentarios, aunque no escuché ninguna pregunta. Algunos comentarios los dejaremos para la discusión en los siguientes paneles; por ejemplo, el asunto de la soya.

Daré respuesta a los comentarios iniciales. En cuanto al Estado postneoliberal, sí hablé más de Ecuador y Bolivia, pero en realidad hay dos tipos de postneoliberalismo,

aunque los dos plantean la necesidad de un desarrollo inclusive con base en lo que la Cepal llama como desarrollismo.

Se puede decir que Argentina, Brasil y Chile representan un tipo de postneoliberalismo más pragmático que busca funcionar mejor en el sistema capitalista. Ecuador, Bolivia y Venezuela representan otro tipo de postneoliberalismo, orientado a lo que unos llaman el socialismo del siglo XXI. Pero es muy difícil entender lo que se quiere decir con socialismo, porque socialismo para Evo no es lo mismo que en Ecuador ni en Venezuela, y está lejos del socialismo de Cuba. En todo caso, esos regímenes tienen algo en común aparte de una retórica antiimperialista: persiguen más o menos la misma política, que es combinar el nuevo desarrollismo con el nuevo extractivismo. En la práctica no veo muchas diferencias entre los dos tipos de regímenes postneoliberales.

En cuanto al comentario de que las multinacionales ejercen el poder, eso se puede discutir; es un poco complicado. Opino que por una coincidencia de intereses económicos entre los gobiernos y el capital global se entra a un acuerdo y este implica una relación de dependencia. ¿Por qué? Porque para el desarrollo nacional dependen de la importación de capital: invitar a los inversionistas de afuera para extraer los recursos. Es una ideología que plantea que no tenemos capacidad para generar capital. El hecho de que se acepte un mal trato quiere decir que el Estado es mucho o algo sumiso, por su preocupación de convencer a los inversionistas. Entonces, en lugar de redistribuir los recursos adicionales para pagar mejor a los trabajadores, deja el dinero en las reservas internacionales o lo presta al Banco Mundial y a los bancos europeos, con tasas de interés del 1%. Es ridículo, una estupidez que un país que genera recursos financieros, en vez de invertirlos los tenga en las reservas para que los inversionistas lo miren bien. Esto implica una relación de dependencia y que el poder está con el capital, con las multinacionales.

En cuanto a Chile, estoy de acuerdo. No tenía tiempo de entrar en ese caso, y lo mismo para el TIPNIS. Hablé de la gran contradicción que tiene que enfrentar el gobierno, y el TINPIS es emblemático de esto. He escrito varios libros sobre la resistencia, pero no había mucho tiempo para eso.

PANEL 1:

PRINCIPALES CAMBIOS AGRARIOS EN BOLIVIA

El agro en el modelo de desarrollo boliviano

De una rápida travesía a lo largo de un siglo de modelos de desarrollo en Bolivia, hasta nuestros días, Carlos Toranzo identifica una constante: la visión de los gobernantes y las políticas del Estado nunca han favorecido realmente el desarrollo económico del campesino; los terratenientes casi siempre han salido beneficiados; y los indígenas siguen llevando las de perder.

La continuidad del Estado anticampesino



Carlos Toranzo

Economista y politólogo

Gracias a Fundación TIERRA por invitarme a este seminario. No sé si agradecer a Miguel Urioste por meterme en camisa de once varas, porque como ustedes saben bien mis temas no son los agrarios. Hugo Fernández se reía en la puerta al verme en este embrollo.

Escribí un *paper* muy corto en el que intento presentar algunas hipótesis sobre modelos de desarrollo en Bolivia, tratando de indagar si ellos fueron o no favorables al campesinado y, segundo, para mostrar algunos parecidos entre el modelo de desarrollo actual y el que comenzó a desarrollar el MNR en 1952.

Capitalismo en formación

A fines del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX hay un intento de construcción del capitalismo en Bolivia, pero con una lógica que desarrollaba el mercado combinándolo con la presencia de la hacienda, la cual obviamente no era capitalista.

Hacienda y pongueaje fueron la base de la economía durante largo tiempo y la clave del inicio del capitalismo en Bolivia. La minería de la plata y después la del estaño —ésta con más intensidad— fueron las que introdujeron algunos signos de un capitalismo embrionario en Bolivia, siempre combinado con la producción cuasi feudal. Justamente por ello se hablaba del Estado minero feudal; la minería no dejaba de ser una actividad de enclave. Con el advenimiento del siglo XX, luego de la Revolución Federal, la actividad capitalista más visible fue la explotación minera: el estaño, su estandarte y los ferrocarriles, la expresión del salto tecnológico. No

obstante, aun la modernización inglesa de los ferrocarriles no condujo a una modernidad en términos sociales y de mano de obra.

Se puede decir que en ese capitalismo en formación, por lo menos durante los primeros cincuenta años del siglo XX, la hacienda y los indios seguían siendo la clave del modelo de desarrollo económico. Pese a ello, los indios —lo de campesinos viene después, con la Revolución del 52— no eran sujetos privilegiados de la política pública; es más no eran sujetos provistos de derechos, aunque curiosamente eran la base, la mano de obra cuasi feudal de esa economía. Si había política pública era a favor de la hacienda, pero no del indio.

**Hipótesis de
desarrollo de
1952**

El nacionalismo revolucionario, salido de las entrañas del Chaco, entendía que el desarrollo debía llegar dotando de minas al Estado y tierras al indio; es una idea apropiada de Tristán Maroff. Eso implicaba la necesidad futura de nacionalizar las minas de los barones del estaño y realizar una reforma agraria que dote de tierra a los indios.

Ese nacionalismo revolucionario era, como sabemos bien, una apuesta de revolución democrática burguesa y de construcción de capitalismo; sin embargo, con un matiz especial: capitalismo de Estado con el control de propiedad de la minería. Pero ¿qué pensaba el 52 al transmitir la idea de dotar tierras al indio? Miraba, básicamente, la eliminación del pongueaje; quizás nada más.

La Revolución del 52, en efecto, nacionalizó las minas y comenzó la construcción de un capitalismo de Estado basado en la propiedad estatal de las minas, más una débil diversificación industrial de la economía con la creación de empresas controladas por el Estado. La Corporación Boliviana de Fomento fue una de las ideas fundamentales de la época. Se seguían las ideas de la diversificación industrial, correspondientes con las políticas keynesianas posteriores a la crisis de 1929, y que en América Latina fueron difundidas por la Cepal, de Raúl Prebisch, después de 1949.

Ahora, si la nacionalización de las minas fue relativamente fácil, no fue lo mismo con la Reforma Agraria. No se olvide que tardó mucho tiempo y dio lugar a una discusión mucho más profunda. Había un campesinado radicalizado que promovió la revolución en el valle cochabambino con la toma de tierras y que impulsaba una reforma radical, y había otros sectores que buscaban descafeinar la medida. El resultado fue una reforma a medias o, más bien, que retrataba la visión agraria del MNR: minifundio en el occidente y parte de los valles, y protección de la gran propiedad terrateniente en el oriente boliviano.

Cabe mencionar que el actor campesino fue poco visibilizado en la historia política del país como uno de los motores de la Revolución, a diferencia de los mineros o de las clases medias urbanas radicalizadas que, para la historia oficial de la Revolución, fueron los actores nodales de la destrucción del Estado minero feudal.

Pero ¿qué había detrás de ese tipo de reforma? Estaba presente una hipótesis de desarrollo del capitalismo boliviano. El MNR revolucionario creía que el capitalismo de este país se iba a desarrollar con cierta semejanza al capitalismo inglés; esto es, con descampesinización, migración a las ciudades y, por tanto, el despliegue de la proletarianización como fenómeno colateral. El campesinado, una vez trasladado a las

ciudades, sería la mano de obra futura para la industrialización. Era la base humana para el probable desarrollo industrial. Entonces, más allá de la entrega de tierras para la creación del minifundio, no eran necesarias otras políticas económicas, otras políticas públicas en favor del campesinado, pues el actor del modelo económico no era éste, sino las burguesías y el proletariado.

Junto con el capitalismo de Estado en la minería, el MNR buscaba la construcción de dos tipos de burguesías. Una burguesía industrial en el occidente, emergente de las políticas del 52 —la denominada burguesía nacional— e impulsada con cupos, con la entrega de divisas baratas y el control interno de mercado. Esta burguesía sería la encargada de proveer bienes industriales al país, aplicando la industrialización sustitutiva propuesta por la Cepal. Paralelamente, las ideas de desarrollo de 1952 buscaban la construcción o el apuntalamiento de una burguesía agropecuaria en el oriente del país, dedicada a generar productos agrícolas y bienes industriales provenientes de la agricultura y la ganadería. Esa es la razón fundamental por la que se apostó por la gran propiedad de la tierra en esa región.

Así, se pensó en una burguesía que produzca bienes industriales para el país y otra que produzca alimentos. Quizás acá esté la madre del cordero: la razón de por qué no hubo una cantidad de políticas públicas que sostuvieran y promovieran un desarrollo económico fuerte del campesinado.

La marcha al Oriente impulsada por el MNR, la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, más la colonización no eran otra cosa que el acto estatal de creación de infraestructura para favorecer el desarrollo capitalista en Santa Cruz, y la dotación de mano de obra para impulsar las actividades de la burguesía agropecuaria del oriente que estaba dentro del modelo del MNR. Hablamos de un capitalismo caracterizado por una propiedad terrateniente de la tierra, con poca proletarianización en el campo, y la combinación de trabajo asalariado con peones de estancia sin salario.

Ahora bien, los resultados de la hipótesis de desarrollo del 52 no han sido plenos. Se creó una débil, pero muy débil burguesía industrial en el occidente del país y una burguesía comercial ocupada de hacer las compras del Estado. El fracaso rotundo fue la proletarianización, pues si hubo algo de descampesinización y migración del campo a la ciudad, eso no generó proletarios, sino informales: 80 por ciento de trabajo informal junto con capitalismo extractivista. Ese es el resultado de esa hipótesis.

Hubo algo de una pequeña burguesía —más de terratenientes que burguesía— en el oriente boliviano, y la descampesinización no fue total, sino que mucha población quedó en el campo: aún un tercio de la población boliviana es rural, y conste que se consideran urbanas a las poblaciones mayores de 5.000 personas, de las cuales una buena parte es, en realidad, rural.

En el medio rural quedaron campesinos para quienes no hubo una política estatal de generación de condiciones económicas para su desarrollo. Es por esta razón que el modelo del 52 creó un Estado anticampesino. Creo que eso es lo central del 52 al respecto. Paradójicamente, buena parte de ese campesinado desfavorecido por el modelo económico del nacionalismo revolucionario fue un soporte político del MNR,

de la Revolución de 1952; en especial en la fase 1952-1964, probablemente porque éste hizo la Reforma Agraria y aprobó el voto universal y la reforma educativa.

Así pues, el 52 generó migración del campo a la ciudad, pero no proletarización, pues no hubo industrialización en el occidente, en tanto que en el oriente se formó una burguesía agropecuaria, pequeña en cuantía y con tonalidades terratenientes. El nacionalismo en su fase civil o militar, mucho más visible durante Banzer, promovió el desarrollo de esos sectores terratenientes del oriente, ya sea otorgándoles crédito regalado para la producción de algodón o entregándoles más tierra.

Las hipótesis o intuiciones de los marxismos coetáneos a la Revolución de 1952

¿Qué pensaban los marxismos coetáneos a la Revolución del 52? Pensaban más o menos con la lógica del 52, en la teoría clásica: descampesinización, proletarización e industria en las ciudades. Y ahí tendrían el sujeto histórico para hacer la revolución socialista.

Lo que les dio la Revolución del 52 fue la existencia del proletariado minero, para ellos el actor clave para la revolución socialista. Pero la historia demostró que ese sector no fue suficiente para llevar el carro del futuro hacia el socialismo. En su idea de actor protagónico estaba presente el proletariado, en tanto que al campesinado le prestaban poca atención. Fue más tarde, con el marxismo ligado a la China, que se acordaron del campesinado, pero en una época en la que era cada vez más difícil la viabilidad de la revolución socialista. Lo nodal era que querían proletariado para su revolución. Pero la historia no dio esa revolución.

El modelo de desarrollo en el neoliberalismo

¿Qué pasó con el modelo de desarrollo del neoliberalismo? Éste entendía que los actores protagónicos del desarrollo debían ser los privados; las actividades empresariales, ya sean nacionales o extranjeras. Por eso se dieron a la tarea de privatizar lo que estaba nacionalizado. Tardaron en la privatización-capitalización del sector de hidrocarburos porque en los primeros años del ajuste estructural éste dio los recursos para la estabilización monetaria.

El modelo neoliberal de desarrollo le dio centralidad a la inversión extranjera, pero también rescató algo de la propuesta de desarrollo del 52. Entendió que era fundamental apoyar a la burguesía agropecuaria de oriente. Así, impulsó el proyecto *low lands* o de “tierras bajas”, lanzado con ayuda internacional y con presencia del Banco Mundial. Consistía en desarrollar de manera empresarial la producción de soya e incrementarla hasta llegar al millón de hectáreas de cultivos. Por ahí ya están los primeros anticipos de la penetración de burguesías brasileñas, de terratenientes de ese país, para asentar el modelo fundado en la producción de soya.

Pero este modelo neoliberal no fue respetuoso de las ideas liberales. Si de algo se sirvió la burguesía agropecuaria de oriente ha sido de subsidios. Sin el diesel subsidiado poco podría haber hecho esa burguesía. Entonces, fue un neoliberalismo a medias.

La magra industrialización creada por la Revolución del 52 desapareció con la liberación de los mercados y con la libre importación de productos industriales. La industria nacional subsidiada, poco competitiva, tuvo un declive fuerte.

¿El modelo neoliberal se acordó de los campesinos? Otra vez la historia nos dice que para nada o muy poco. Se siguieron titulando tierras, pero a ritmo demasiado

lento, y el campesinado tampoco en esta fase tuvo el apoyo decidido del Estado para generar un desarrollo económico que lo fortalezca. El neoliberalismo no tenía como meta dejar atrás el Estado anticampesino del 52.

Si algo pasó durante el neoliberalismo se debió a los despidos en la minas y al fenómeno de la relocalización: se creó o se fortaleció una migración distinta a la tradicional, la urbano rural hacia el Chapare. Esto dio lugar no a un fenómeno indígena, sino al fortalecimiento de un sector campesino: el de los cocaleros. Este pareciera ser el único que tiene algunas armas en sus manos, no para tener desarrollo sostenible, sino para acceder a mayores recursos económicos, muchas veces logrados por su articulación con el circuito coca-cocaína.

También durante la época neoliberal se tornaron más visibles los movimientos indígenas. La Marcha por el Territorio y la Dignidad, en los 90, es un hito en la política boliviana porque se comenzó a vislumbrar un nuevo paradigma de desarrollo basado en el respeto del medio ambiente. En esta época también se verificaron algunas dotaciones de tierras a las comunidades indígenas.

El modelo económico y político del MAS

Ahora vayamos al tiempo presente. El modelo económico que sigue y despliega el MAS en estos nueve años no es para nada un “socialismo del siglo XXI”, como lo expresaran al inicio sus voceros. Tampoco es un capitalismo andino amazónico como insistían algunos intelectuales de la Vicepresidencia. Y lo de post neoliberal y anticapitalista es muy discursivo; debería tener tonalidades socialistas, y no las tiene. Más bien, lo que se observa, para efecto de políticas públicas, es el fortalecimiento de ideas liberales, de lógicas de mercado y de un capitalismo de Estado, mezclado con desarrollismo extractivista con presencia de la empresa transnacional.

Lo que está en escena es una reproducción ampliada y más profunda de lo que hizo la Revolución de 1952 en sus primeros años: la construcción de un capitalismo de Estado con un fuerte despliegue de la economía mixta, en la cual el Estado es parte nodal de la economía, como también la empresa privada, sea nacional o extranjera. La “economía plural”, que al inicio tenía muchos ruidos poéticos comunitarios, se resume en un fuerte control estatal de los recursos naturales, en especial los hidrocarbúricos (no tanto los mineros en los que hay presencia de inversión extranjera y de cooperativistas). Se hace todo esto con un avance cada vez más intenso del capitalismo agropecuario de Santa Cruz, comandado por el empresariado cruceño, aliado del capital transnacional. Ese departamento puso a los pies del MAS a todos sus sectores oligárquicos para construir la alianza de los empresarios cruceños con el Estado.

Discursivamente, lo que proponía el MAS a inicios de su gobierno o en la fase preelectoral de 2005 era la economía plural, con la actividad comunitaria como central y los pueblos indígenas como actores protagónicos. En esto había profundas diferencias con el MNR de 1952. Éste no tenía propuesta para el tema indígena, porque quizás no eran los tiempos en que se visualizara a los pueblos originarios. Eso pasó en las décadas de los 60 y con más intensidad en los años 70 del siglo pasado. Pero hay que insistir: el tema indígena para el MAS y su modelo de desarrollo, en todos estos años de gobierno, ha sido ante todo discursivo y no caracterizado por la concreción de políticas públicas.

Da la impresión de que el MAS está cristalizando el sueño del MNR de 1952, pues inició y realiza una nueva “marcha al oriente”. Esta vez los marchistas son los líderes del MAS con sus políticas dedicadas a fortalecer el desarrollo empresarial cruceño. El mensaje a la oligarquía cruceña es: Ustedes hagan economía, nosotros haremos política. Pero en realidad el MAS hace negocios y no solamente política. Sabemos que están muy entrelazados los intereses de las dirigencias masistas. El gobierno, que se decía adversario del empresariado oligárquico de Santa Cruz, lo primero que hizo fue mantener el subsidio del diesel en favor de la burguesía agropecuaria del oriente.

La nueva marcha también es empujada por las nuevas élites económicas cruceñas de piel morena —las burguesías cunumis o cholos— que tienen la idea liberal de entablar alianzas con el capital transnacional o ser subsidiarias de él. Al estilo de la Anapo absorben, atemorizan o cooptan a lo más granado del empresariado tradicional cruceño. Entonces, uno podría decir que ese sueño del MNR de tener, de alguna manera, una burguesía agropecuaria está siendo cumplido por el MAS.

La metáfora de todo esto radica en que la Feria de Santa Cruz es también del MAS y de los empresarios collas que acompañan al empresariado tradicional cruceño. Esa metáfora se nutre de grandes entregas de recursos gubernamentales a Santa Cruz, en especial para favorecer las actividades empresariales. Todo eso culminó con el triunfo electoral del MAS en Santa Cruz, en las elecciones de octubre de 2014.

Pero la otra parte del sueño emenerista —el desarrollo de una gran industria y el despliegue de un proceso de industrialización en el occidente— no fue cumplida y parece que tampoco se cumplirá en estos tiempos, pues si algo hace el modelo económico actual es desincentivar la producción industrial con una moneda apreciada que facilita la importación de todo: manufacturas e inclusive alimentos, de tal manera que aunque haya seguridad alimentaria, se está perdiendo la soberanía alimentaria. El debilitamiento de la industria es mayor por la existencia de una suerte de enfermedad holandesa que expresa que es rentable solamente producir materias primas.

Por lo tanto, se pone en escena la reedición más intensa del desarrollismo extractivista y el despliegue de un modelo primario exportador, basado en la explotación de gas y minerales, más un poco de soya. Todo ello es radicalmente opuesto a un desarrollo con ideas de los pueblos originarios, que pondrían por delante el respeto de la madre tierra y un desarrollo amigable con el medio ambiente.

La pregunta que me hago ahora, como la hice con los otros modelos, es: ¿Cuál es la política pública para el campesinado? Si el modelo revolucionario de 1952, a pesar de la Reforma Agraria, fue anticampesino, y otro tanto aconteció en la fase del neoliberalismo, hoy con el modelo estatista del MAS, pese a las palabras sobre la economía plural, el modelo económico es aún anticampesino.

Habrán algunos millones de dólares para el sector y me dirán que ha disminuido la pobreza en el mundo rural. Es cierto, pero no gracias a una política pública agropecuaria que favorezca la producción campesina, sino por una política universal de bonos: Renta Dignidad o bonos Juancito Pinto y Juana Azurduy.

Los campesinos sólo tienen futuro si van a producir coca y sus derivados; por eso la carretera sobre el TIPNIS. Pero no hay una propuesta para un desarrollo económico

ágil de la economía campesina ¿Para qué? Si para eso está la agropecuaria oriental y el empresariado cruceño, aliados del régimen.

Y si el MNR pensaba su estatismo económico junto con una gran centralización económica y política, otro tanto acontece con el MAS. La paradoja es que este partido “fundó” un Estado autonómico; pero en la práctica se centraliza cada vez más, de manera que los gobiernos subnacionales, sean de nivel departamental o municipal, van perdiendo competencias, y éstas son controladas por el Gobierno central. El “infame” neoliberalismo fue más descentralizador que el Estado autonómico actual.

Quién puede negar que el MNR de 1952 creó un Estado corporativo, intentando absorber a la sociedad civil —campesinos y obreros— dentro del Estado; recuérdese el cogobierno MNR-COB. Pero su intento fue pálido y de muy poco tiempo. En cambio, el MAS construye un Estado corporativo donde los movimientos sociales —sean cocaleros, cooperativistas mineros, mineros, choferes, campesinos y gremiales— son otras tantas corporaciones que han sido deglutidas por el Estado. El corporativismo del presente es, como dirían los cambas, puej a lo bruto, pariente. Es en grande, lo anterior era pequeño.

Nadie puede negar que el MNR del 52 hizo inclusión social; fue democratizador en lo social. En el presente tampoco nadie negará que el MAS ha construido otro piso de la inclusión social; pero con el despliegue de un gran autoritarismo político que no respeta plenamente las libertades democráticas, ni los derechos humanos, ni la libertad de expresión y opinión.

Una pregunta fuerte sobre el modelo económico y de desarrollo del régimen es si además de ser anticampesino también es anti indígena. Es fácil responder: el régimen reprimió a los indígenas del TIPNIS, es condescendiente con los avasallamientos de territorios indígenas y parques nacionales, emprendidos por colonizadores, muchas veces cocaleros. Además, prioriza un desarrollismo extractivista que no se conduce con el respeto de la Madre Tierra y que no es amigable con lo medioambiental. Con este tipo de desarrollo el Gobierno accede a elevados recursos fiscales, con los cuales amplía los favores a sus clientelas políticas de los movimientos sociales, para así mantenerse en el poder.

Pero, por otro lado, en sus inicios, este régimen fue el que más tierras tituló a favor de los indígenas: 13,31 millones de hectáreas dotadas a las TCO de tierras bajas. El MNR también dio tierras a los campesinos, pero no les ayudó a fortalecer sus actividades económicas, y acabó como un Estado anticampesino. Hoy existe poca o ninguna política oficial para mejorar la situación económica de los indígenas y, por supuesto, tampoco para el campesinado tradicional. Así, encontramos que quienes carecen de seguridad alimentaria son indígenas y campesinos. Entonces, uno podría lanzar la hipótesis de que el modelo presente no sólo es anticampesino, sino también antiindígena.

Debate

La influencia de las burguesías cunumis y cholos en la vida urbano rural

Nos ha hablado de la nacionalización del MNR y de la nacionalización del MAS. Quisiera que nos explique cuál es la diferencia entre Víctor Paz y Evo. Porque se podía abrogar la Ley de Capitalización [1544] por ser inconstitucional, pero eso no lo han hecho, o comprar acciones, que solamente se está haciendo ahora.

Debo agradecer a Alejandro [Almaraz] y a Pepe [Núñez del Prado] porque me dan lecciones en estos temas. Y me ha encantado que menciones al PIR [se dirige a Almaraz]. José Gordillo me hizo reflexionar sobre el importante papel del campesinado del valle en la Reforma Agraria; que eran sujetos mucho más radicalizados. Por eso decía que había sectores dentro del MNR para descafeinar la reforma y otros que la empujaban; pero no con la lógica de un nuevo paradigma, como sucede ahora con el mundo indígena, sino con esta lógica quizás más soviética de colectivización de la tierra. Eran otros momentos históricos, lo asumo.

Ahora, ¿en qué se parece Víctor Paz a Evo Morales? Es bien difícil, pero lo cierto es que la nacionalización del MNR afectó activos de minería; acá, la nacionalización de hidrocarburos afecta flujos, no activos. Entonces, hay una diferencia muy fuerte en ambos procesos. Y para efectos prácticos la nacionalización de Evo Morales no generó más allá de un 13% de recursos adicionales con respecto a la previa Ley de Hidrocarburos que ya existía y que fue promulgada por Hormando Vaca Díez. Eso creo que es importante.

En general, tu exposición me parece interesante: los tres modelos de desarrollo. Pero creo que hay un olvido básico en tu exposición que convendría hacerlo explícito. El núcleo económico y político de la actual gestión de poder es el Chapare: por los coccaleros, por la base social de Evo Morales. ¿Y qué es el Chapare? Narcotráfico. Según las Naciones Unidas, 87 por ciento, si no más, de la coca que se produce en el Chapare, que además es ilegal, va al narcotráfico. Este es el núcleo de la economía y de la política de este gobierno. Estamos, Carlos, y esto me gustaría que lo comentaras, frente a un capitalismo delincencial, con el núcleo de emergencia y de sustento de este gobierno en el Chapare, y también los modelos de desarrollo. [José Luis Saavedra].

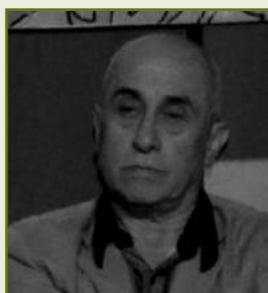
Con respecto al Chapare, tengo algunos reparos. He escrito un artículo sobre las nuevas elites bolivianas, las elites políticas. Obviamente, esas nuevas elites tienen que poner por delante a coccaleros, a cooperativistas mineros, a comerciantes, a gremiales, a choferes, hasta vendedores de ropa usada, más todos estos nuevos sectores empresariales. Las elites han cambiado; ha cambiado la sociología de las elites. José Luis, el dato [del movimiento de dinero] del narco es, según sea el autor, de 60 a mil millones de dólares. Pero las exportaciones son 13 mil millones de dólares. Mira la diferencia con la época de García Meza, cuando el narco generaba casi el 50 por ciento. Esto me hace relativizar que solamente hablemos de un capitalismo delincencial. Yo trabajé más la idea de un capitalismo de compadrazgo, del que hay mucha teoría. Y creo que va mucho por ahí la definición del capitalismo actual.

Pero hay una cosa que es muy sabrosa y que toca al mundo agrario en el *continuum* urbano rural. Si 13 mil millones son las exportaciones, una parte importante las controla el Estado y otra, la minería (hay cooperativistas mineros, el 50% de la exportación minera es de San Cristóbal); pero lo que me interesa es la circulación de bienes, me refiero a las importaciones del país que llegan a diez mil millones de dólares. Ahora no importan tanto la Grace y la Hansa, los viejos comercializadores, sino las burguesías cunumis, las burguesías cholos. Y ellas están bien ligadas con este impresionante *continuum* urbano rural que hace repensar el tema del minifundio y del campesinado, que pueden borrar los mundos campesinos y minifundistas, que los hay. Por eso decía, la lógica radica en la lucidez con que esos sectores se articulan al mercado. Entonces, de lo que hablamos es de un capitalismo de la informalidad, del compadrazgo y del narcotráfico.

El campesino minifundista después de 60 años de reforma agraria

Más allá de discutir si el minifundio dejó de ser un problema nacional, el expositor redefine la forma de abordaje de este fenómeno rural y esboza un planteamiento que no sólo enfrente la precariedad característica de este tipo de propiedad, sino que trascienda incluso lo que se podría sugerir dentro de una nueva reforma agraria. Lo que plantea es un “gran viraje agroalimentario nacional”.

La respuesta al minifundio a partir de un gran viraje agroalimentario nacional



José Núñez del Prado

Docente Investigador y Coordinador del Área de Desarrollo Rural del CIDES/UMSA

En materia de minifundio el asunto del tamaño sí cuenta y es importante, pero no es el único factor de definición ni conceptualización, porque puede resultar un elemento muy difuso y hasta vago y relativo. No hay un tamaño “apropiado” general para todo el país. No se puede definir el minifundio priorizando solamente una superficie. No hay límites absolutos; el tamaño a priori de un fundo es inútil, excepto para fines estadísticos o académicos. Por consiguiente, no puede tratarse de una magnitud estática y definitiva, sino dinámica.

Se suele complementar el factor del tamaño con diversos elementos, como los siguientes:

- Capacidad y suficiencia de recursos y factores: tipo de suelo, tierra, agua y clima.
- Condiciones de funcionamiento del minifundio.
- Opciones tecnológicas y sistemas productivos.
- Cambio climático.

- Capital, instrumentos, equipos e infraestructura productiva no significativos.
- Unidad productiva que se corresponde y es equivalente con la unidad familiar.
- Número y composición de la familia campesina como fuerza de trabajo.
- Rubros de producción determinados y típicos según regiones.
- Niveles bajos de producción y rendimientos.
- Bajo acceso al mercado, y “renta” e ingresos bajos.
- Satisfacción de necesidades de la familia campesina.
- No se vislumbra sostenibilidad general ni viabilidad económica.

Alrededor de tales elementos, se puede entender el minifundio como aquella superficie de tierra que por su tamaño, capacidades y condiciones productivas es insuficiente para satisfacer las necesidades alimentarias y otras necesidades básicas de la familia campesina, porque combina insuficientemente la dotación de recursos, como tierra, agua, tecnología y fuerza de trabajo, con adversidades climáticas y escaso o nulo acceso a mercados, lo que resulta en rendimientos, producción e ingresos bajos para la sobrevivencia, y se torna estructuralmente insostenible en el tiempo.

La transformación del minifundio

Las fases y decurso de los sistemas productivos agropecuarios de las economías campesinas e indígenas andinas pasaron de un momento inmediatamente posterior a la Reforma Agraria, con prácticas agroecológicas, economía orgánica defensiva, sistemas de fertilización, conservación, descanso y rotación de tierras a partir de prácticas tradicionales —una fase larga inicial de predominio agrícola y pastoreo tradicional diversificado a secano—, hacia otro momento de predominio ganadero bovino, y están ahora en una fase de notoria especialización.

Esto influyó en que haya fuertes cambios en los sistemas productivos y en el sentido general del manejo de las unidades de producción. Paulatinamente, ganó más aceptación, utilización y fuerza el enfoque de mercado, en desmedro de las vocaciones productivas, el autoconsumo local y la seguridad alimentaria. Así, se manejaron, en lo esencial, criterios de rentabilidad, se acudió a sistemas de riego y se demandaron créditos. En ello estuvieron presentes rasgos típicos de la Revolución Verde, aunque de manera desfigurada y débil.

Por lo tanto, con las primeras transferencias hereditarias a nuevas generaciones de campesinos e indígenas productores y agricultores, se fue presentando una “presión sobre la tierra” y comenzaron a descubrirse casos recurrentes en los que el minifundio se convertía en un problema serio, muy negativo y extendido. Ello incluía situaciones de “parvifundio” y hasta “surcofundio” con simples franjas diminutas. Por eso, tres décadas después de la Reforma Agraria, en los años 80 y 90 el minifundio se convirtió, según criterio de todos, en un verdadero “problema nacional”.

Municipalización y desarrollo rural-urbano

A esa transformación del mundo rural se añadieron nuevas circunstancias como las generadas por la Ley de Participación Popular. Ésta movilizó ingentes recursos financieros hacia el área rural y promovió la movilización de nuevos sujetos de sentido territorial (con base en el territorio y no en funciones ni actividades) que estaban un tanto relegados con relación a actores sociales sindicales y solamente corporativos.

También se abrieron nuevos ámbitos de acción para las poblaciones rurales, como las generadas por las “compras estatales” para el desayuno escolar. Eso activó un movimiento que derivó en una cierta “urbanización” del campo.

Hubo un surgimiento de nuevas motivaciones e intereses con el ejercicio de la política en niveles descentralizados. Así, muchos hombres del campo y crecientemente también mujeres rurales accedieron a cargos públicos electivos o pasaron a formar parte del aparato burocrático y técnico de las alcaldías. Con ello, el minifundio como problema se fue descomprimiendo.

Migraciones, doble residencia y vida anfibia

Las migraciones influyeron considerablemente en los cambios que experimentó el mundo rural. Entre las expresiones de este fenómeno se cuentan las experiencias de colonización, el empleo de mano de obra rural a partir de una débil “industrialización” manufacturera urbana y la ocupación de mujeres jóvenes del campo como “empleadas domésticas”; una prolongación del pongueaje a nivel urbano. Posteriormente, se produjo una segunda absorción de mano de obra rural en actividades resultantes de la tercerización de la economía, con el comercio al menudeo en las ciudades. Estuvieron también las cosechas y zafras algodoneras y azucareras en la zona integrada de Santa Cruz.

Tanto movimiento poblacional de todo tipo —migraciones definitivas y permanentes— no hizo desaparecer la presión sobre la tierra, pero la disminuyó, cambiando y relativizando la problemática que representaba años antes el minifundio.

Hoy, la migración se produce incluso al exterior, con la consecuente generación de “remesas” de dinero que ingresan al país. Destaca en todo esto el surgimiento de las figuras de “residentes” y de “doble residencia”. Éstas designan una especie de vida anfibia urbana y rural en la que familias y personas, cumpliendo algunos requisitos, garantizan el derecho propietario sobre la tierra. Así emergen mecanismos automáticos de ajuste de la presión sobre la tierra que prevalecían con anterioridad. Son factores y elementos que no son resultado de políticas públicas, ni han sido ideadas por nadie en particular, menos por el Estado.

La nueva ruralidad

Comenzó a prevalecer la pluriactividad de las familias, la multisectorialidad con presencia en el campo que rompe con el exclusivismo enfoque sectorial agropecuario, la multifuncionalidad del mundo agro rural, más otras características y cambios conocidos como “nueva ruralidad”. Disminuyó el peso de la contribución del laboreo agropecuario en el ingreso de las familias del mundo andino y se incrementó la ponderación de actividades extra agropecuarias. No fue ajena a todo esto la presencia de entidades estatales en poblados rurales, la proliferación de IPD-ONG, la cooperación internacional, el microcrédito, la prestación servicios en ciudades intermedias y la construcción de infraestructura de salud y educación. Esa oferta de servicios derivó en una actividad creciente de oficios intermedios y menores

(que no ocupan gran parte del tiempo laborable ni del ingreso), desempeñados con recursos humanos locales.

Este acontecer también influyó en que el minifundio siga transformándose y se vaya “viabilizando y funcionalizando” ante los acontecimientos y la marcha general de la economía, la política, la sociedad y la cultura en el país; es decir, que no se quede estancado como un concepto independiente del curso de la sociedad.

**Seguridad
y soberanía
alimentaria:
acoplamiento
rural-urbano**

Paulatinamente, creció y cobró más importancia el abastecimiento de alimentos del campo hacia las ciudades; el intercambio de alimentos entre localidades rurales; y el suministro de productos alimentarios agroindustriales desde el oriente hacia todo el mundo rural boliviano.

El inmenso movimiento poblacional y las migraciones tuvieron implicancias “uniformadoras” en las pautas y patrones de consumo alimentario. Se registraron cambios dietéticos bien caracterizados y con rasgos casi comunes en el conjunto de la población; ya no con diferencias abismales entre campo y ciudad.

La seguridad y la soberanía alimentaria y nutricional se han convertido en esta época y de manera irreversible en un factor tan grande y dinámico que funge no solamente de puente entre dos mundos, el urbano y el rural, sino que sirve para comprender que ya no es posible hablar por separado y tan dualmente de desarrollo rural y desarrollo urbano; que ya no se los puede clasificar de manera aislada y diferenciarlos de forma excluyente.

Estaríamos asistiendo al *acoplamiento* de ambas partes “en un solo mundo”, a manera de *agrópolis rurbana*. Es una nueva forma de vida común interconectada que exige nuevos paradigmas de interpretación y desarrollo. Se requiere de nuevas metodologías y nuevo instrumental para penetrar, reconocer e intervenir en esa nueva realidad.

Es claro que en esto también intervienen las migraciones, la doble residencia, el flujo de productos, insumos, recursos, dinero y capitales, el turismo interno rural, los espacios compartidos con terrenos de engorde y muchos otros más, sin soslayar ámbitos comunes educativos, tecnológicos que aportan al paulatino cierre de la brecha digital entre ambos ámbitos. De esa manera, el minifundio ya no es un fenómeno exclusivamente rural localizado; es un asunto de todos.

**Neolatifundismo
y agronegocio en
Santa Cruz**

La cuestión de la tierra es una, no se trata de problemas separados; de minifundio por un lado y latifundio por otro. No son problemas inconexos cuya superación puede darse en cada caso porque no tenga nada que ver un problema con el otro. Ambas situaciones hacen a la manera en que se distribuye la tierra —principal activo y capital natural de la historia— entre la población boliviana, entre sus distintos conglomerados sociales. La proporción, manera y formas de distribución definen luego las modalidades y patrones no solamente de ocupación territorial y poblamiento, sino sobre todo el modelo y los sistemas productivos agropecuarios, forestales, silviculturales, y esencialmente la manera en que nos organizamos socialmente para la producción agroalimentaria, para reproducir nuestra vida y nuestra sociedad. Se define así también la distribución de riqueza.

Uno y otro ámbito, el latifundio y el minifundio, naturalmente, debieran complementarse, pero la realidad es dura e impele a competir, a confrontarse en el mercado interno y externo para determinar quién abastece de los principales alimentos y quien exporta, y con qué modelo agroalimentario se alimenta y nutre a la población. Para eso, en busca de ocupar ese lugar, reina la lógica darwiniana del más fuerte que, además, tiene padrino: el Estado. En esa lógica, el latifundio, el agronegocio, asentado no exclusiva pero principalmente en Santa Cruz, se desenvuelve con un modelo agroindustrial típico de la revolución verde, cuando no depredador y extractivista, que privilegia la actividad empresarial comercial y agroexportadora, es decir, el lucro y la sobreganancia por encima de la satisfacción de necesidades y el derecho humano a la alimentación; prioriza el *commodity* sojero, arrincona, margina y excluye del papel agroalimentario y de los mercados a la pequeña producción campesina; peor aún, a los minifundistas.

Pero no es siempre lo mismo o igual el neolatifundismo del agronegocio extractivista que la agroindustria, incluso que la gran producción alimentaria empresarial, entendidos como el resultado de procesos transformadores de agregación de valor de la producción agropecuaria y forestal primaria. Es posible imaginar, repensar y practicar otra agroindustria, no solamente afincada en un modelo de extensión de la manufactura y del complejo energético y tecnológico “fabril” *fordista*, de acero y petróleo, hacia el agro. Se puede tener una agroindustria con gran producción agropecuaria y forestal, una agroindustria que no sea de superespecialización o monoprodutora con monocultivo, sino una agroindustria diversificada, inspirada en modelos agroecológicos, que a la vez se articule con economías campesinas e indígenas sin disociarlas. Un nuevo tipo de agroindustria sí puede coadyuvar a superar el neolatifundismo y el minifundio.

**¿Nueva reforma
agraria o
gran viraje
agroalimentario
nacional?**

Tras la Ley de Reforma Agraria de 1953, se puede aceptar que la Ley INRA de 1996 representa una segunda reforma agraria, sobre todo para tierras bajas. Se destacan la creación de territorios indígenas y tierras comunitarias de origen (TCO), y la consolidación y ampliación de los parques nacionales y áreas protegidas que favorecieron a decenas de naciones y pueblos indígenas.

Pese a todo ello, continúan los planteamientos de una nueva reforma agraria por tratarse de un proceso inconcluso. Sería una tercera reforma agraria con muchos desafíos, como la eliminación del minifundio y el latifundio, esta vez de tipo empresarial y capitalista. También hay proclamas en contrario, como la del gobierno (2006-2014) a través del Vicepresidente, que indica que “ya no sería necesaria una reforma agraria, cuyo proceso habría culminado, porque ahora ya hay una justa distribución de la tierra entre sectores”. Eso equivale a pensar que el minifundio y el latifundio ya fueron erradicados, que no son un problema nacional, y a aceptar llanamente la ampliación de la frontera agrícola de 3,6 a 13 millones de hectáreas, o aceptar lo que se vislumbra a partir de una posible nueva ley sectorial atentatoria contra las TCO/TIOC e, incluso, contra áreas y parques nacionales. Eso equivale a estar coludidos con un proyecto que no estamos dispuestos a asumir.

Toda reforma agraria implica la distribución de tierra. El desafío actual incluye y supera esa justa reivindicación: la situación exige cambios en los componentes económicos, productivos, institucionales, ambientales y otros; demanda medidas integrales, porque el tiempo no se ha congelado, la situación no se ha petrificado.

Una reforma agraria haría pensar que se trata de un asunto destinado exclusivamente al campo, para campesinos e indígenas, no para el resto del país y de la población. Peor, si predomina algunos de los sesgos: el legalista jurídico y administrativo de distribución de tierra pura y simple; el economicista que hace depender todo de las variables macroeconómicas contextuales; el tecnocrático productivista; el tecnologicista para el cual el tamaño de la tierra no es problema; o el sesgo antropologista culturalista que consiente en que el minifundio ya no es un problema porque los usos y costumbres sociales, con base en una cosmovisión, ya ajustaron todo automáticamente.

Urge una medida de impacto, pero que exprese los problemas, complejidades y requerimientos del nuevo tiempo, que a la vez de encarar el problema de la inequidad en la distribución de la tierra, el minifundio y el latifundio, encare problemas de producción, de seguridad y soberanía alimentaria, desde la perspectiva agroecológica; sienta las bases para superar el síndrome extractivista rentista que caracteriza nuestro patrón de acumulación general, hoy extendido hacia el agro; que incluya el tratamiento y gestión con gobernanza de recursos naturales renovables, de agua, biodiversidad, semillas, propiedad intelectual y patentes; también lo relativo a nuevas relaciones urbano rurales y a pautas de consumo, nutrición y muchas más.

Más que una nueva y tercera reforma agraria, se requiere de un *cambio de timón*, un paquete de medidas sistémicas sobre varias esferas pero articuladas, conectadas, en sintonía y empalmadas entre sí. Un nuevo proceso de transformación que implique un “gran viraje agroalimentario nacional”, de bases éticas y concordante con la nueva Constitución Política del Estado (CPE): con concepciones y legislación de armonía con la naturaleza, genuinas, sin adulteraciones, doble discurso ni doble moral; un viraje sensible e incluso previsor de los impactos del cambio climático.

Esto obliga a asumir e implementar en serio y en la práctica los postulados constitucionales vigentes; a efectivizar aquello de la “soberanía alimentaria”, o su traducción como “seguridad alimentaria con soberanía”; hasta hoy, solo buenos deseos y nada en concreto.. Implica entender el problema agroalimentario, grande como es, inmerso en la geopolítica y en las megatendencias mundiales actuales, incluidos los sentidos de la globalización. Hay que comenzar por saber quiénes manejan la cuestión agroalimentaria general y la relación que todo esto tiene con el patrón de acumulación interno, con el modelo económico y el modelo agrario en el país; con la política económica y la macroeconomía; con la proporción de inversiones y presupuestos; y con los sistemas impositivos y de precios sectoriales.

Todo eso obliga a un sinceramiento, a actuar en consecuencia y no con parches, estratégicamente y con sostenibilidad. Afrontar el minifundio no tiene sentido si no se asume como la oportunidad para encarar la problemática agroalimentaria de todos, de seguridad y soberanía alimentaria de Bolivia. El país debe discutir el modelo y los sistemas agropecuarios, forestales y silviculturales a seguir, coherentemente con los cambios político estatales, socioculturales y de poder.

Tal es el telón de fondo para la reingeniería integral de iniciativas y propuestas que permitan encarar el minifundio como tal, tomando en cuenta que algunas medidas podrán ser generales para todos los predios minifundistas y otras, diferenciadas

y específicas en función de realidades distintas, según ecorregiones, pisos ecológicos, zonas y sistemas de vida, pensando más que en las unidades familiares individualizadas, en espacios territoriales o espacios socioeconómicos locales agro y etnoculturales.

Las medidas posibles son diversas y provienen de agraristas reconocidos. Enumeramos algunas: abrir la CPE para eliminar la “no retroactividad” en el parámetro de un máximo de 5.000 hectáreas, y garantizar el cumplimiento de la función económica, sin fraudes; legislar más sobre acceso, disponibilidad y usufructo de tierras; reclasificar la propiedad agraria superando confusiones y vacíos legales; legislar la reconstitución de propiedades y unidades político administrativas (UPA) “originales”, permitiendo una ejecución descentralizada y diferenciada en función del respeto de regiones; agrupar parcelas alrededor de los predios domiciliarios, evitando distancias, con intercambio de parcelas entre familias que poseen tierras lejanas a su unidad productiva; buscar concordancia jurídica entre la legislación agraria y el Código Civil para frenar el fraccionamiento vía derecho hereditario sucesorio; reglamentar la figura de residentes, privilegiando el derecho propietario de los estantes en las comunidades; formalizar el mercado de tierras, la compraventa, la hipoteca, el alquiler, el anticrético y otras transacciones de tierras entre campesinos; promover con incentivos económicos y agrarios todo tipo de asociativismo; definir nuevas zonas de colonización en tierras fiscales; dotar tierras fiscales en lugares disponibles y requeridos a grupos familiares andinos, organizados comunalmente y que lo soliciten; recuperar tierras degradadas; dotar a minifundistas de recursos suficientes, agua de riego, semillas, capacitación, asesoramiento y seguimiento técnico, vertebración caminera a sus zonas y comunidades, e infraestructura productiva y social; **prohibir la extranjerización** de las tierras. Hay muchas más, pero esto es suficiente para comenzar a calibrarlas y procesarlas.

Debate

Lo urbano y lo rural son ámbitos de un mismo mundo

Nos habla de un viraje alimentario nacional. Quisiera preguntarle si se refiere a la economía social comunitaria, no a la economía socialista comunitaria, como se está hablando.

En vez de hablar de una tercera reforma agraria apunta a un gran viraje agroalimentario nacional, tomando en cuenta la cultura de la cuchara. Me gustaría que solamente me dé tres ejes de ese viraje. [Eddy Rosendo].

La cuestión del minifundio tiene que ver básicamente con la política. Me extraña que en tu exposición no hayas mencionado las correlaciones de fuerza que dan como resultado el minifundio y su equivalente, o su relación con el latifundio. Ambos, el latifundio y el minifundio son, básicamente, cuestión de correlación de fuerza. [José Luis Saavedra].

Dos comentarios, más que preguntas. Se hablaba de que no se puede dividir lo rural de lo urbano, de que no se puede hablar de temas divididos, y me sorprende que en un panel que se llama “principales cambios agrarios” solo se hable de tierra y no se hable, por ejemplo, de legislaciones sobre agrotóxicos, de privatización de semillas y agua. Esperemos que se toquen esos temas, porque creo que no se puede separar lo agrario, la tierra del agua; minifundio y latifundio sin agua, no se va a poder hacer nada. Y un segundo comentario sobre el viraje agroalimentario: creo que tendríamos que darnos cuenta también que lo agrario no es solo alimentario; todo lo que consumimos viene del agro, básicamente, entonces, creo que todo es un viraje agroconsumista o de consumo, directamente.

Respuesta: Voy a tratar de sumar tres en uno porque están emparentadas las preguntas. El gran viraje agroalimentario que propongo incluye, obviamente, una reforma agraria, pero conceptualmente parte de ya no dividir como un queso el desarrollo urbano y el desarrollo rural; la vida o el mundo urbano, del mundo rural. Decía que son dos ámbitos de un solo mundo, interconectado, con vasos comunicantes muy fluidos. Es un nuevo objeto académico. La doble residencia, la vida anfibia así lo está demostrando, incluido el turismo rural interno.

Es un sólo mundo que nos obliga a repensar el problema, y por eso hablo de una *agrópolis rurbana*. Es un nuevo concepto que nos obliga a repensar medidas y políticas públicas, y también, a ser creativos conceptualmente en el tratamiento de un nuevo objeto interconectado. Ahí está el cambio: no tomar la reforma agraria como el problema de los rurales, y el problema del consumo y de la seguridad alimentaria como el problema de los urbanos. Es un solo problema que nos une y en el que estamos metidos todos.

De acuerdo con que es un problema, no sólo de la tierra, sino del agua, de agrotóxicos, de biodiversidad; todo junto. Se nos ha hecho esa observación; la asumimos. Creo que es así.

El otro pivote sería la reforma agraria. Se entiende que latifundio y minifundio son dos partes de un solo problema, son dos caras de una misma moneda.

El capitalismo boliviano, la acumulación del capital, funciona de otra manera: articulando. Este es un iceberg: la puntita que vemos es la capitalista, pero abajo están las economías indígenas y campesinas dotando de valor y de acumulación, generando excedente y soportando en sus hombros el peso del capitalismo boliviano, como nos enseña muy bien Rosa Luxemburgo.

No hay desarticulación, no hay dos mundos, no hay barreras chinas aquí. La riqueza de los Marinkovic se explica por la pobreza de los Mamani, y eso está vinculado. Hay vasos comunicantes, hay sintonías. La acumulación del capital no se da solamente entre cuatro burgueses y veinte proletarios. Ahí están todos los minifundistas metidos, sustentando con su nivel precario de vida a este capitalismo.

Entonces, cuando se habla de una reforma agraria, estamos obviamente pensando en darle en la madre... No como ahora, con la Ley de la Madre Tierra y con el TIPNIS, que se le da en la madre a la tierra, sino darle en la madre a la oligarquía. Pero no porque seamos o tengamos una posición antiempresarial o contra la agroindustria, por concepto. La agroindustria como agregación de valor, como proceso de transformación es necesaria. El problema es el modelo de commodities: la agroexportación, agronegocio y mercantilización de la vida que está detrás de eso. No es que seamos obtusos y no queramos ver empresarios en ningún lugar, aunque ahora los empresarios tengan ojotas, tipoy, etcétera. Ese es otro problema. Esa es la segunda pata [del viraje agroalimentario].

Me pidieron tres patas; el consumo sería la otra pata. Hablé de revolución cultural de la cuchara. Hay un movimiento incluso con ese nombre, que plantea que debemos cambiar nuestra dieta; que nos están envenenando los agrotóxicos. Esto no es nuevo, no es un problema de Europa, de la moda o de las señoritas que quieren una buena figura; es un tema de salud y de reproducción de la vida social en nuevas condiciones. Si no asumimos eso vamos a seguir dividiendo como un queso las dos cosas.

Por eso el gran viraje agroalimentario del agua, la tierra, la biodiversidad, etcétera, representa una posición ideológica y política que ojalá pueda servir para reconducir un proceso, una utopía indígena truncada; no sólo en vilo, truncada. Creo que puede ser un elemento para reconducir las cosas.

Luchas políticas y legales por la tierra en Bolivia

El expositor analiza los dos ciclos de la Reforma Agraria —el que nace con la Revolución del 52 y el que sigue con las leyes INRA y de Reconducción Comunitaria— desde la perspectiva del cumplimiento de la naturaleza redistributiva del proceso. Por eso no elude la mención de las luchas sociales que impulsaron ambos momentos ni las fuerzas opuestas que han determinado los rasgos actuales de la reforma.

Las luchas indígenas y campesinas en los dos ciclos de la Reforma Agraria



Alejandro Almaraz

Especialista en Derecho Agrario y Ex Viceministro de Tierras

En Bolivia, el análisis y la discusión de la realidad agraria, y particularmente de la problemática de tenencia de la tierra, tienen especial y permanente interés, dadas sus implicaciones fundamentales en la configuración global de la sociedad. Aún más en momentos como los actuales en los que la carencia de información clara y confiable nubla tan importante ámbito de la realidad. En el análisis de esta problemática social amplia, diversa y compleja un componente imprescindible es el histórico, dirigido a interpretar las relaciones de causalidad que vinculan los acontecimientos del pasado con las circunstancias del presente y sus posibilidades futuras. Como un aporte a la aproximación del proceso histórico es pertinente detenerse a observar, a modo de análisis comparativo, las estructuras normativas centrales, y la incidencia en ellas de las demandas sociales, de los dos ciclos de reforma agraria vividos en el país, procurando identificar los elementos de continuidad y ruptura que, a su vez, advierten sobre las perspectivas de la situación actual. La presente ponencia tiene el propósito de promover, con la exposición de algunos criterios iniciales, este ejercicio comparativo de aproximación al proceso histórico agrario.

En la identificación de dos ciclos de reforma agraria corresponde, primero, una aclaración conceptual: para el pensamiento social y político, digamos general o más compartido, la esencia de una reforma agraria reside en la redistribución desconcentradora de la tenencia de la tierra.

Eso es lo que efectivamente ha ocurrido en los dos momentos de la historia que he mencionado. De acuerdo con la estadística que ha producido el Instituto Nacional de Reforma Agraria hace ya algunos años, en una reedición documental seria, la Reforma Agraria de 1953, a lo largo de más de dos décadas, redistribuyó poco más de 15 millones de hectáreas en favor del sector que podríamos denominar indígena campesino. El segundo ciclo de la Reforma Agraria, iniciado en 1996 con la Ley INRA, redistribuyó poco menos de 5 millones de hectáreas a ese mismo sector.

También hay que aclarar qué se entiende por redistribución; lo que entendería cualquier persona con sentido común: traspasar o trasladar el dominio de la tierra, de una persona a otra. Sin mayores enredos jurídicos: trasladar el dominio de la tierra.

Los tiempos de los dos ciclos de la reforma

Ahora bien, parece haber claridad en la duración de la Reforma Agraria, pero no en la ubicación temporal de este segundo ciclo. En el primer caso estamos hablando de un proceso que se inicia el 2 de agosto de 1953 con la aprobación del Decreto Ley de Reforma Agraria y que —también es de aceptación común— se prolonga hasta la intervención en 1992 de las estructuras institucionales creadas por el mismo proceso: el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización (INC).

Con ello quedó formalmente liquidada la vigencia de este proceso, muy prolongado, pero que tuvo sus realizaciones redistributivas, aquellas que le dieron un sentido de reforma agraria en las dos primeras décadas de su existencia. Luego hubo un decaimiento paulatino que fue anulando su impacto redistributivo y lo funcionalizó, más bien, en esa perspectiva de construcción capitalista, de la que habló Carlos Toranzo, y que finalmente resultó como su propósito global

En el caso del segundo ciclo, creo que su inicio —con una significación más formal que en el plano de los resultados reales y de la praxis— está en esa Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, más conocida por su apodo, de Ley INRA. Es el inicio formal, porque con su aprobación deja de tener vigencia la Ley de Reforma Agraria, y se asume en el Estado, la opinión pública y la sociedad en su conjunto que hay un nuevo marco jurídico e institucional para manejar el problema de la tierra, para su administración y también para su redistribución.

Pero en términos de los efectos redistributivos, el segundo ciclo no corresponde con la vigencia de la Ley INRA, sino de la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria. Es más bien en este momento, a partir de 2006, que podemos hablar de un nuevo ciclo de la Reforma Agraria, por la aclaración conceptual que hacía hace un instante: si algo le da sustancia o, más que sustancia, esencia a la reforma agraria, es que la tierra se redistribuya en un sentido desconcentrador; que de unas pocas manos, su dominio pase a una mayor cantidad de beneficiarios, que en nuestro país se sitúan socialmente en el sector indígena y campesino.

Con la Ley INRA no se redistribuyó casi nada. De los casi cinco millones de hectáreas redistribuidos a partir de 1996, probablemente ni una décima parte corresponda al período de vigencia de la Ley 1715.

La redistribución, si bien tiene parte de su marco normativo en la Ley INRA, e incluso los procesos legales concretos que desembocan en la redistribución se inician con

esa norma, solo tienen efectividad a partir de la nueva ley, la de Reconducción Comunitaria, que está concebida estrictamente para eso.

Lo único que la Ley 3545 modifica de la Ley INRA es el sentido de las relaciones jurídicas encaminadas a la distribución y redistribución de la tierra. Es por eso una reforma muy pequeña, considerando la totalidad de las estructuras normativas de la Ley 1715. Es una reforma circunscrita a los mecanismos que permiten la redistribución, para agilizarla y masificarla. Por eso, casi la totalidad de esos cinco millones de hectáreas redistribuidos en este nuevo ciclo se produjo entre 2006 y 2010. Y a partir de 2011 —dato muy revelador en el sentido de lo que plantea Carlos Toranzo—, la distribución se corta casi en seco.

Entonces, corresponde situar el segundo ciclo de la Reforma Agraria bajo el paraguas jurídico, no de la Ley INRA, sino de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.

**Contradicciones
dentro de
un proyecto
capitalista**

Ahora bien, estoy absolutamente de acuerdo con que el proyecto que finalmente imperó, no solamente a lo largo de la Reforma Agraria del 53, sino del desarrollo de la Revolución Nacional, es el de la construcción capitalista del país. Pero es interesante observar que en cuanto a la Ley de Reforma Agraria esto no queda del todo claro. Anticipando lo que se reiteraría en la historia, esta ley tenía contenidos contradictorios.

Es indudable que está presente el proyecto del capitalismo en la realidad agraria del país, a través de una agroindustria fuertemente articulada con el mercado internacional; edificadora además de una nueva burguesía. Y es el proyecto dominante en las estructuras jurídicas de la Ley de Reforma Agraria. No casualmente está la previsión de distribuir la mayor parte de la tierra productiva y cultivable de nuestro país, que no es la de haciendas andinas afectadas con el proceso de la Reforma Agraria, sino la tierra del oriente del país, las tierras bajas del norte; distribuir de manera individual, en condiciones de que ese dominio sea la base material de este nuevo empresariado capitalista que se pretendía construir. Ahí está la previsión de distribuir todas estas tierras por dotación y luego, ya en el periodo de la colonización con el INC, por adjudicación.

Pero también la Ley de Reforma Agraria contempló la propiedad llamada pro indiviso, que era en realidad la propiedad comunitaria de la tierra, particularmente en las haciendas que se afectarían en la región andina del país. Incluso también estableció el mecanismo históricamente reparador de la restitución de tierras en favor de aquellas comunidades indígenas afectadas por la exvinculación del siglo XIX.

Es interesante observar que esto responde al contexto histórico en el que se aprobó la Ley de Reforma Agraria, con una movilización popular armada y guiada por ideas revolucionarias de evidente influencia socialista. Recordemos que estamos viviendo un momento, hasta cierto punto se podría decir, de apogeo de las ideas socialistas en el mundo: la expansión del campo socialista, el triunfo de la Revolución China y el desarrollo de estas ideas en nuestro país.

La correlación de fuerzas en los momentos del triunfo revolucionario y la instalación del nuevo poder político determinaron que las medidas revolucionarias, en algunos

casos, tuvieran mayor profundidad que la deseada y prevista por los nuevos gobernantes, lo que estos supieron contrarrestar eficazmente en el posterior curso decreciente del proceso revolucionario, adecuando los alcances de éste a su proyecto original, ya por entonces pactado con antiguos y nuevos sectores dominantes.

Varias fuentes historiográficas nos dicen que el MNR no era fuerte en ese incipiente movimiento sindical campesino, sino más bien el PIR [Partido de Izquierda Revolucionaria]; por lo menos en estos sectores tan activos del valle cochabambino. Las ideas socialistas influían indudablemente en la movilización popular que, con su fuerza, por momentos en algunos casos, rebasaba a quienes en el MNR ocuparon la dirección política del proceso revolucionario. E impusieron, por lo menos según algunas fuentes, alcances más radicales a las transformaciones revolucionarias que los previstos o deseados por los sectores dominantes dentro de ese partido, que también tenía sus importantes y fuertes contradicciones ideológicas internas. Este parece ser el caso de la Reforma Agraria.

El mismo autor de la Tesis de Ayopaya, el doctor Wálter Guevara Arze, no pensaba la Reforma Agraria como terminó siendo. La Tesis de Ayopaya resultaba ser significativamente más moderada y hasta cierto punto contemporizadora con los intereses latifundarios que en alguna medida pretendía preservar. Es la movilización, en ese contexto, la que le da alcances mayores, más radicales a ese proceso.

Sus demandas tenían el trasfondo de las expectativas de restitución territorial de las comunidades indígenas despojadas y capturadas por la hacienda, y que representaban la simiente de aquel campesinado. Por ello, su principal exigencia fue la distribución comunitaria de la tierra, en tanto permitía, como sigue haciéndolo, la reapropiación territorial de las entidades étnicas, aunque estas asumieran formas sindicales de representación. No obstante, existía también, aunque en magnitudes sociales menores y geográficamente restringidas, cierta expectativa por la apropiación individual y parcelaria de la tierra.

También es interesante advertir que el espacio en el que se dirimen las pugnas, se producen los debates y finalmente se toman las decisiones no incorpora una representación directa u orgánica de aquel movimiento sindical campesino incipiente; mucho menos de las comunidades, cabría decir, indígenas. Estas comunidades estaban absolutamente ausentes. El escenario de esta pugna fue el partido de gobierno —ciertamente permeado por las demandas campesinas y obviamente portador de este dominante proyecto capitalista— y el mismo gobierno.

La movilización social también protagoniza el segundo ciclo

En el caso del segundo ciclo voy a decir muy pocas cosas (en cinco minutos no se puede decir más). Corresponde, primero, destacar que hubo también una movilización social determinante.

El contexto en que se aprueba la Ley INRA es más bien del apogeo del neoliberalismo y el momento de mayor fortaleza de un gobierno radicalmente neoliberal como el de Gonzalo Sánchez de Lozada, y de reflujo característico de los sectores populares. Pese a ello, se produjo una movilización que bien podría considerarse como fundacional del nuevo movimiento indígena y campesino.

En aquella que algunos llamaron la “marcha del siglo”¹ se encontraron, detrás de una coincidencia verdaderamente programática de sus demandas, los campesinos del occidente con el emergente movimiento indígena de tierras bajas. Esa fuerza hizo que se alterara sustancialmente el proyecto del gobierno de Sánchez de Lozada con respecto a la tierra, que de una manera sólo superficial incorporaba las demandas centradas en la reivindicación del territorio.

La movilización social logró la modificación sustancial de un proyecto cuyo sentido fundamental era la ampliación del mercado en las estructuras de tenencia de la tierra, y en las orientaciones generales de administración de ésta. Así, se tuvieron que reconocer con solidez los derechos territoriales, por lo menos en el ámbito agrario patrimonial, y se dio inicio al reconocimiento, en este marco del derecho agrario, de los derechos territoriales que, como decía hace un instante, se desarrollan muy lentamente durante la vigencia de la Ley INRA.

Y en 2006, en un contexto más parecido al del 53, con características revolucionarias por la victoria que obtiene la movilización popular sobre el poder político neoliberal, se adoptan las modificaciones del marco legal que permiten esta redistribución acelerada, pero muy breve de la tierra, con este alcance de cinco millones de hectáreas.

La diferencia con la Reforma del 53

La participación directa de las organizaciones indígenas y campesinas, que ya se da en el marco de la aprobación de la Ley INRA, indudablemente, se intensifica en este segundo momento. El Movimiento Al Socialismo (MAS) y Evo Morales no expresan ningún proyecto ni mayores ideas en materia de reforma agraria y de transformación de las estructuras de tenencia de la tierra que no fueran las que se construyeron a lo largo de 20 años en las organizaciones indígenas y campesinas. Éstas, con el objetivo de conciliar sus demandas agrarias, fueron creando espacios conjuntos de gran potencialidad política, tanto así que son decisivos para la misma construcción del instrumento político de las victorias del MAS y de la llegada al gobierno de Evo Morales.

Toda la Ley 3545 emerge de esta construcción convergente de las organizaciones indígenas y campesinas. No hay absolutamente nada en ella que no se corresponda con este espacio de demandas. Esto es lo novedoso en el proceso político que la impulsa y que también explica su contenido. Hay una diferencia sustancial de la Reforma Agraria del 53 con la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria: ésta es el proyecto indígena y campesino de, en el fondo, reestructurar y recuperar los territorios étnicos, los territorios indígenas.

En el caso de las propuestas indígenas de tierras bajas eso está muy claro; es explícito y no merece mayor análisis. Tal vez sí lo merezca en el caso de las propuestas de la región andina. Mi posición es que el sentido profundo de la propuesta fundacional de la CSUTCB [Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia] en materia agraria es este: la reestructuración de la territorialidad étnica. No otro sentido tiene postular la propiedad comunitaria en favor de la entidad étnica

¹ La Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Cidob) organizó en 1996 esta segunda movilización (la primera importante se produjo en 1990) con el nombre de “Marcha por el Territorio, el Desarrollo y la Participación Política de los Pueblos Indígenas”. Entre sus principales objetivos estaba la incorporación en el proyecto de Ley INRA de la modalidad de titulación de tierras comunitarias de origen. (Fundación TIERRA, *Informe 2010; Territorios indígena originario campesinos en Bolivia*, La Paz, 2010, pág. 13) (N. del E.).

tradicional. No propiedad de cooperativa ni propiedad colectiva de cooperativas, como se pensaba en estas corrientes, si se puede decir, socialistas o de izquierda, que existían en el movimiento revolucionario del 52, sino de las entidades tradicionales étnicas. Este es el sentido profundo de la Ley de Reconducción Comunitaria.

**El gran parecido
entre el 53 y la
actualidad**

Concluiré advirtiendo que entre las muchas y profundas similitudes de los dos ciclos de reforma agraria —que nos permiten pensar que tienen razón quienes dicen que la historia avanza en ciclos y que se repite— hay que destacar que su desenlace viene siendo asombrosamente similar.

Y les doy la razón, tanto a Pepe [Núñez del Prado] como a Carlos Toranzo, en las afirmaciones que han hecho sobre las perspectivas que los acontecimientos actuales nos muestran. El proyecto indígena y campesino de redistribuir la tierra en función de la reapropiación comunitaria y territorial, para de esta manera sentar las bases de una reorganización económica global de alcances transformadores globales en la sociedad boliviana, está derrotado, y está reinstalado en el poder el interés dominante de aquel sector empresarial de evidentes rasgos oligárquicos y latifundiaros que se creó con la ilusión del capitalismo progresista en la reforma agraria del 53.

Ellos (el sector empresarial), han pasado a gobernar la cuestión agraria de nuestro país, y los datos fácticos son varios y concluyentes. Ellos, ya desde aquel evento de hace dos o tres años al que llamaron algo así como cumbre plurinacional, dieron la línea. Eran la novedad, ellos mismos (los empresarios) con su presencia física en ese evento², y su posición fue lo único nuevo y ciertamente regresivo en la redefinición programática del proceso de cambio. Ellos dijeron: perdonazo para los desmontes ilegales, sentando una fecunda antesala de la liquidación de 10 millones de hectáreas de bosques tropicales, anunciada por el gobierno. Y ellos también dijeron: basta a la redistribución de la tierra, con la pausa de cinco años en la verificación en el cumplimiento de la función económico social, que se le quedó a esta gestión de gobierno en el tintero, pese a unos veinte proyectos de ley en ese sentido, pero que indudablemente se efectuará en la próxima gestión.

Y también se está dando este rasgo característico del dominio oligárquico sobre el proceso agrario anterior, que era la presencia física de los oligarcas en el poder. He tenido noticia de que quien ha tomado a su cargo la presidencia de la Autoridad boliviana [de Fiscalización y Control Social] de Bosques y Tierras no es, pues, un ingeniero forestal, ni un intelectual del vivir bien, ni un dirigente campesino o un líder indígena. Es un ganadero de aquellos que necesitan esos 10 millones de hectáreas arrancadas a los bosques tropicales.

² En el “Encuentro agroindustrial productivo”, realizado en Santa Cruz en julio de 2013, participaron los empresarios agroindustriales del oriente y el gobierno.

Debate

La llamada “ley del perdonazo”, que incorpora a los campesinos a través de planes de gestión integral deja muchas dudas: ¿A qué modelo los incorpora esta ley? Usted mismo mencionaba el nuevo cambio en la Autoridad Boliviana de Bosques y Tierras, pero sólo de personas, porque esta visión ya se venía aplicando. ¿Cuál sería el impacto, no sólo para los bosques, sino para los campesinos de aquella medida? Siguiendo el mismo modelo, en la nueva legislación de bosques se incorporan también los TIOC [territorios indígena originario campesinos]. [Alicia Tejada].

Empezaré por esto de la inclusión campesina en la Ley [337], que se llama de Producción de Alimentos e, irónicamente, de Restitución de Bosques, y que ha sido pertinentemente apodada como “ley del perdonazo”. Para mí, está absolutamente claro que con respecto al campesinado esta es una ley de drástica exclusión y no de inclusión. ¿Por qué razón? Porque aplicando la vigente Ley 3545, lo que correspondía hacer frente a desmontes ilegales —cuya superficie todavía está discutida, pero aparentemente está entre los dos y los tres millones de hectáreas; nada despreciable— era revertirlos por la expresa advertencia de la ley: los desmontes ilegales no constituyen cumplimiento de la función económico social. Eso es absolutamente razonable. Una actividad ilícita y destructiva no puede ser reconocida con los efectos consolidatorios del derecho agrario que tiene el cumplimiento de la función económico social. Tenían que revertirse. ¿Qué significa eso? Retorno al dominio del Estado sin cargo a indemnización, para luego, de acuerdo con la misma ley, dotarse exclusivamente a favor de la propiedad comunitaria de indígenas o campesinos.

Eso habría sido incluir en el tratamiento de estas tierras a los campesinos: darles la propiedad para que, ejerciéndola puedan producir de acuerdo con las expectativas de la sociedad, expresadas por el Estado, y para que éste pueda fomentar determinados productos de mayor interés para la seguridad alimentaria.

En vez de eso, lo que se hace, contradiciendo la ley, es consolidar la propiedad empresarial de quienes hicieron la mayor parte del desmonte. Hay una parte, eso es cierto, de desmonte de autoría campesina, en pequeñas propiedades; pero la mayor parte, con toda claridad, es de autoría empresarial. Ahí viene la pertinencia de denominar a esta ley como del “perdonazo”. A cambio de perdonarles, también, a los campesinos. Ustedes juzgarán entre lo que debería haberse hecho de acuerdo con el mandato de la ley y lo que se hizo finalmente.

Está muy claro cuál es el tratamiento que se está dando a los intereses campesinos. Y en cuanto a los bosques, decía, me parece irónico llamar a esta ley de “restitución de bosques”, cuando establece la obligación de restituir, fíjense cuánto: 10 por ciento de la superficie desboscada. Esto es despiadado, por referencia a las expectativas más rudamente empresariales que se puede tener en cuanto a la forestación. En nuestro país, hace buen tiempo, hay empresarios que hacen plata forestando, plantando los árboles que luego comercializan como madera. En muchos otros países hace

muchísimo tiempo que no se admite hacer dinero destruyendo bosques nativos, que se generan en larguísimos períodos de tiempo. En Bolivia, sí. Hay empresarios que hacen negocio reforestando. Ni siquiera eso; esa visión tan elementalmente mercantil y empresarial de la reforestación ha tenido el gobierno con su “ley del perdonazo”.

Nos habla de redistribución de tierras comunitarias de acuerdo a la ley, sin embargo, también nos indica que la redistribución es lo mismo que saneamiento, y que solamente se está dando, como estamos viendo, de manera individual a los sindicatos. En los medios de comunicación sale que se está entregando la tierra saneada, pero de manera individual, a hombres y mujeres, y no a indígenas, que son los que cuidan y protegen la tierra. Las organizaciones sindicales la quieren tener como patrimonio o para producir solamente la coca.

La redistribución individual en este nuevo ciclo agrario ha sido mínima. Sus proporciones son muy pequeñas frente a las que tiene la redistribución comunitaria. Y la redistribución comunitaria, quisiera subrayarlo, es el principal elemento singularizador de este nuevo ciclo agrario. Es lo que lo diferencia con respecto al anterior ciclo de reforma agraria, y a las reformas agrarias de otros países en distintos tiempos. Mientras en los otros casos hubo un mayor énfasis o predominio en la redistribución individual de la tierra, en el ciclo del 2006 en adelante —en ese breve momento— predominó la distribución comunitaria de la tierra bajo formas de organización étnica tradicional.

El otro elemento característico es que a partir del fundamento jurídico y filosófico del dominio originario, sea de la nación o del pueblo boliviano sobre la tierra, se evitan los costos indemnizatorios que normalmente tienen los procesos de redistribución de la tierra. La figura de la reversión supone recuperar dominio sin cargo a indemnización. Entonces, lo que se redistribuye a título individual, con el exclusivo procedimiento transitorio del saneamiento, ha sido y va seguir siendo poco, porque la premisa es que quien obtenga la propiedad de la tierra esté ya en posesión de ella y solamente deba convertir en propiedad esa posesión. Ha sido y va a seguir siendo poco, pero también reitero lo que dije: la redistribución se ha cortado en seco a partir del año 2010. No hay más procesos de redistribución, de reversión, y los procesos de dotación de tierras fiscales son escasos y tremendamente oscuros y misteriosos. Me pregunto a quién benefician más. ¿Será a campesinos bolivianos, indígenas bolivianos? ¿O a mexicanos menonitas? Algún día lo sabremos.

Hablabas de la evolución de los movimientos y movilizaciones sociales, y no sé si por el apuro del tiempo has dado a entender que la culminación de las movilizaciones sociales indígena originario campesinas sería la llegada de Evo al poder, lo cual, creo que no es verdad. El ciclo de las movilizaciones entre 2000 y 2005 tiene otra orientación radicalmente distinta al reformismo y electoralismo de Evo Morales: es Felipe Quispe, es el “Mallku”, es rebelión aymara, es cuestionamiento al carácter colonial del Estado boliviano. Las relaciones son distintas.

Lo segundo: ¿Podrías ampliarnos un poco esta idea que has dicho al final? ¿Cuál es la orientación de esta oligarquía ligada a intereses transnacionales? Ojo, no sólo la oligarquía nativa está ahora instalada en el poder. Creo que esto no es nuevo, no es algo que se haya dado con [Carlos] Subirana³ en las últimas elecciones. Es la orientación básica de este gobierno pro empresarial, pro capitalista y pro transnacional. [José Luis Saavedra].

Le doy la razón plenamente sobre esa movilización indígena y campesina que se fue acumulando en dos décadas. Si me he expresado mal, aprovecho para corregirme: la llegada al gobierno de Evo Morales es producto de esa movilización acumulada, esa movilización discurrida por las vías del bloqueo y de la marcha, antes que de la directa victoria electoral.

³ Ministro de Justicia del gobierno de Hugo Banzer, como militante de Unidad Cívica Solidaridad (UCS), y candidato a diputado uninominal por el Movimiento Al Socialismo (MAS) en las elecciones nacionales de 2014. (N. del E.).

Esa movilización tiene un derrotero programático que si bien ha tenido algunas realizaciones en el primer gobierno de Evo Morales, en su segundo gobierno y seguramente en el tercero, se ha desarrollado y se desarrollará en un sentido francamente inverso. Es el que usted alude en su segunda pregunta: el potenciamiento de las estructuras capitalistas dominantes en nuestra sociedad.

Esto sería muy largo, pero también muy fácil de ilustrar si nos remitimos simplemente al caso agrario: el objetivo estelar es la deforestación para ampliar la frontera agrícola en 10 millones de hectáreas, absolutamente innecesarias para los requerimientos de la seguridad o la soberanía alimentaria. Podríamos alimentar por muchos años a todos los bolivianos con solo los desmontes hechos con el ánimo improductivo de mantener la concentración de la tierra. Tengamos en cuenta que toda la producción agrícola, incluida la de la intensa exportación sojera, no pasa los tres millones de hectáreas.

Entonces, con los diez millones de hectáreas, desde ya destinados inevitablemente en gran proporción a la soya, me imagino que alimentaremos a toda la población, a todo el hato ganadero de una buena parte de Europa, y los pollos serán ya no solamente de Colombia, sino de una buena parte de América. Eso ilustra cómo el proyecto del gobierno actual ha venido a ser el mismo proyecto del capitalismo dependiente que hemos tenido en los últimos tiempos.

PANEL 2:

LA AGENDA DE AMPLIACIÓN DE LA FRONTERA AGRÍCOLA

Gestión pública en la administración de la tierra: estado de situación de la problemática boliviana de tierras

Políticas públicas en administración de tierras

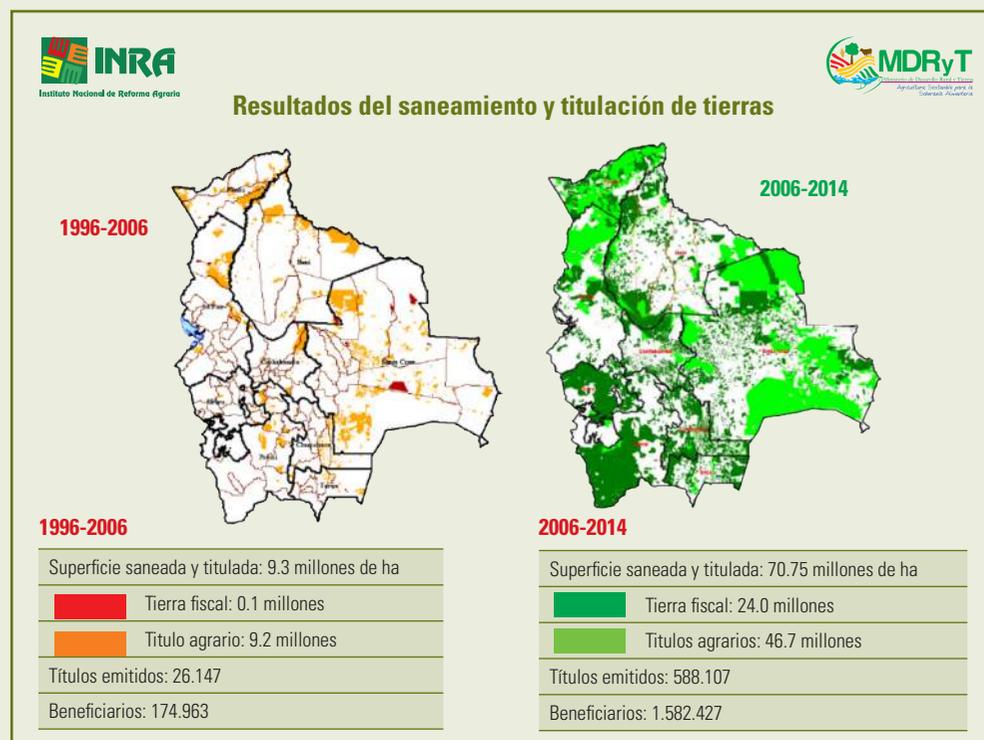


Giovanna Mallea Valencia

Abogada. Jefa de Fiscalización del Ministerio de Tierras.

Vengo en representación del Viceministerio de Tierras. Vamos a ver datos e información, necesaria para tener una correcta lectura de nuestra realidad y hacia dónde nos proyectamos.

Esta es una comparación de cómo estaba nuestro país al año 2005 y los cambios que en términos fundamentalmente de gestión se han dado con el proceso de saneamiento de tierras.



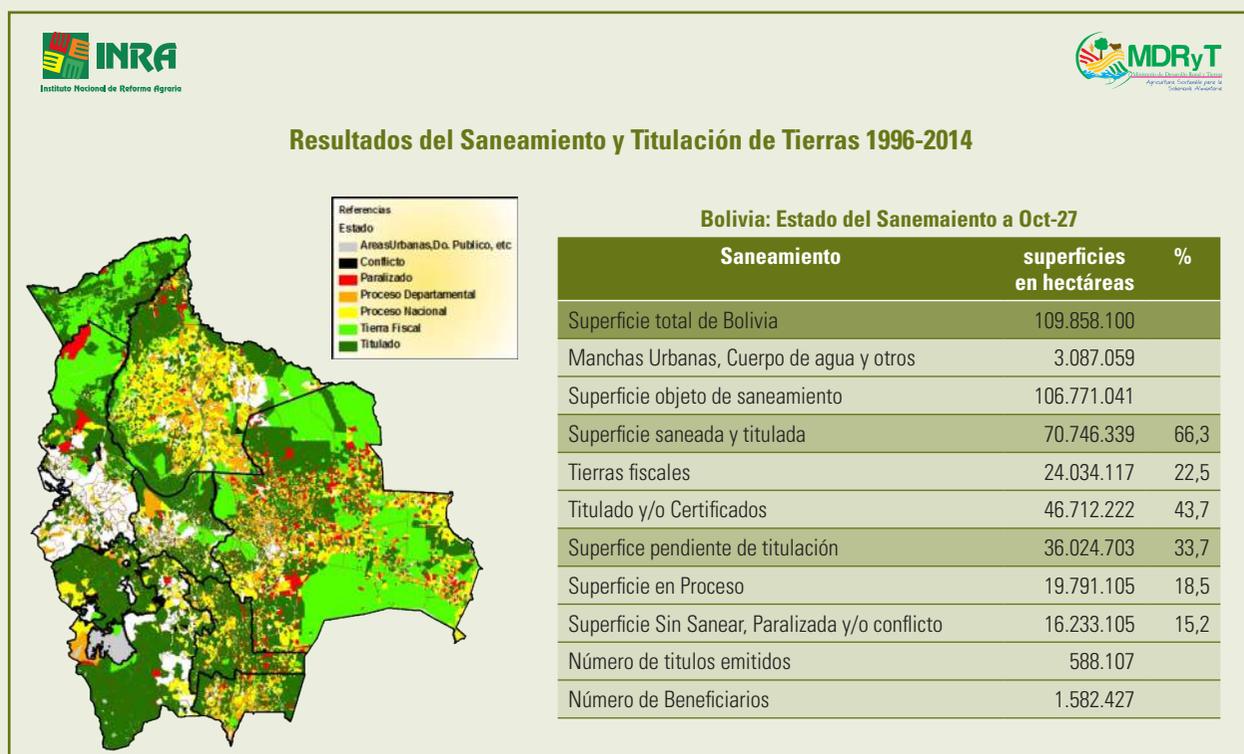
Como podrán observar, en cuanto a las tierras fiscales, menos de un millón de hectáreas habían sido identificadas [entre 1996 y 2005], y desde 2006 hasta 2014, tenemos 24 millones de hectáreas.

En cuanto a títulos agrarios, 9,2 millones de hectáreas saneadas al año 2005, y con el avance del saneamiento, en cuanto a títulos ejecutoriales en total ahora, 46,7 millones.

¿Cuántos títulos hemos emitido? Hasta el 2005, 26.147 títulos. El dato global hasta 2006, es de 588.107. Los títulos entre 2006 y 2014 son la diferencia entre ambas cifras [561.960].

Sobre beneficiarios, hemos rebasado el millón y medio, y hasta el año 2005, sólo teníamos 174 mil.

Datos del saneamiento de tierras globalizado. La superficie total de Bolivia es de 109.858.100 hectáreas. Pero la superficie objeto de saneamiento es de 106.771.041 hectáreas. ¿Cuánta es la superficie saneada y titulada? 70.746.339 hectáreas, es decir, estamos al 66% de avance del saneamiento.



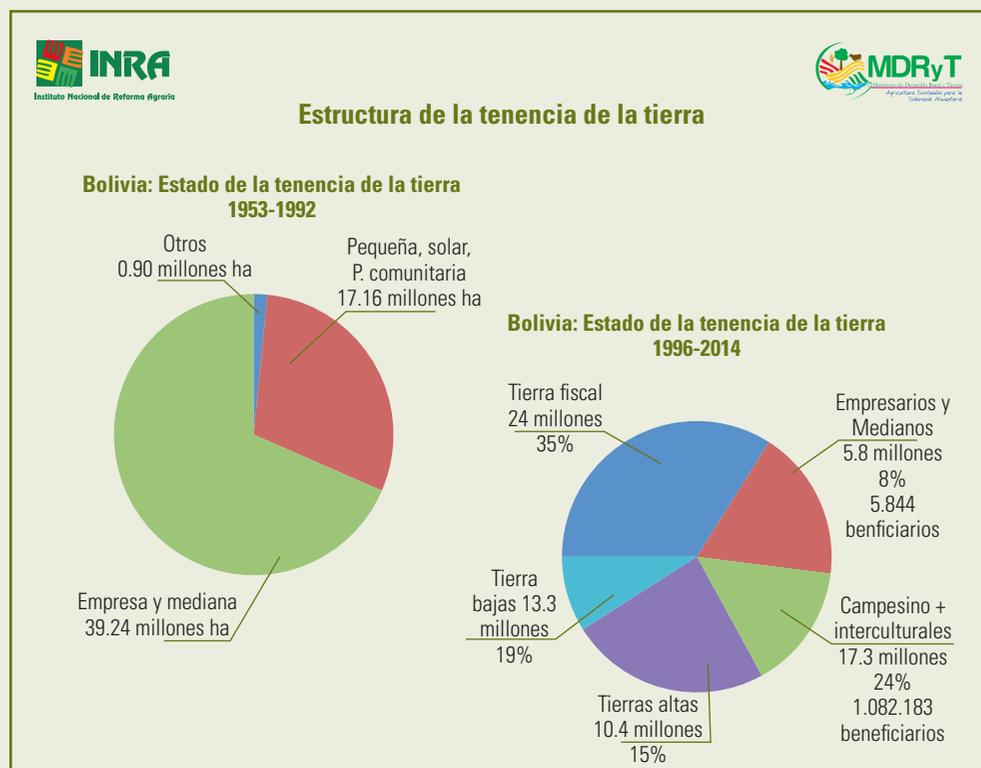
¿Cuánto nos resta por sanear?
36.024.703 hectáreas
pendientes de saneamiento (33,7%).

La superficie en proceso abarca 19.791.105 hectáreas, que están en diferentes etapas del saneamiento. Una parte está con pericias de campo y la otra restante está con solicitudes de saneamiento o en alguna otra etapa, pero está pendiente de alguna resolución final.

La superficie también pendiente de sanear comprende las áreas paralizadas, en conflicto y aquellos espacios sin intervención. Llega a 16.233.598 de hectáreas, equivalentes al 15%. Eso, sumado al 18%, nos ubica en ese 33,7% pendiente de saneamiento.

**¿Cuántos son los títulos ejecutoriales que se llegaron a emitir?
588.107. ¿Cuántos son nuestros beneficiarios?
1.582.427.**

¿Cómo ha trascendido esto en la estructura de la tenencia de tierras? Indudablemente, no podemos hacer un análisis concluyente; esto está a 66% de lo saneado. Pero ¿qué lectura tenemos de ese 66%? Si comparamos con lo que ocurrió después de la Reforma Agraria de 1953, hasta 1992, con la intervención al ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización (las entidades encargadas de la distribución de tierras después de la Reforma Agraria), teníamos 39,24 millones de hectáreas distribuidas en favor de medianas propiedades y empresas; 17,16 millones de hectáreas favorecieron a pequeñas propiedades, propiedades comunarias y solares campesinos. Los otros tipos de propiedad están distribuidos en menos de un millón de hectáreas.



¿Cómo está la actual estructura al 66%? Tenemos 5,8 millones de hectáreas consolidadas a favor de medianas propiedades y empresas; 17,3 millones de hectáreas a favor de campesinos e interculturales. En tierras altas y bajas tenemos 23,7 millones de hectáreas que beneficiaron a tierras comunarias de origen. Y encontramos como tierras fiscales 24 millones de hectáreas.

Ese es el cambio en la estructura de la tenencia de tierras del que nos da cuenta este 66% de ejecución del saneamiento.

¿Cómo van los resultados en títulos ejecutoriales?

Tenemos entre las gestiones 1996 y 2005, 26.147 títulos. Sólo por tomar algunos ejemplos, veamos lo que ocurre la gestión 2009: 49.656 títulos ejecutoriales; en 2010, 70.659 títulos ejecutoriales; en 2012, 100.010; en 2013 hay un repunte con 137.161; y hasta octubre de este año, 106.301 títulos ejecutoriales, sin que haya concluido la gestión.



¿Cuál es la participación de la mujer dentro del proceso de saneamiento de tierras?

Si comparamos lo sucedido antes de la Ley 1715 [de 1996], la participación del varón estaba por el 89% y de la mujer por el 9%; y propiedades para asociaciones y demás, por el 0,5%. [Luego, con la ley INRA] hay un cambio cualitativo: se ha hecho el saneamiento de tierras, y no fue casual encontrarnos con un ascenso significativo en la participación de la mujer. Hubo bastante inversión y participación de las instancias estatales para promover la participación de la mujer en el acceso a tierras.

¿Cuáles son nuestros datos? La mujer, entre el año 96 y 2014, tiene una participación efectiva del 46%. El varón sigue gozando de una participación mayor, con 53%; y para otro tipo de asociaciones o personas jurídicas es 1%. Esto es significativo si comparamos lo sucedido antes de la ley 1715 y lo que ocurre de forma posterior.

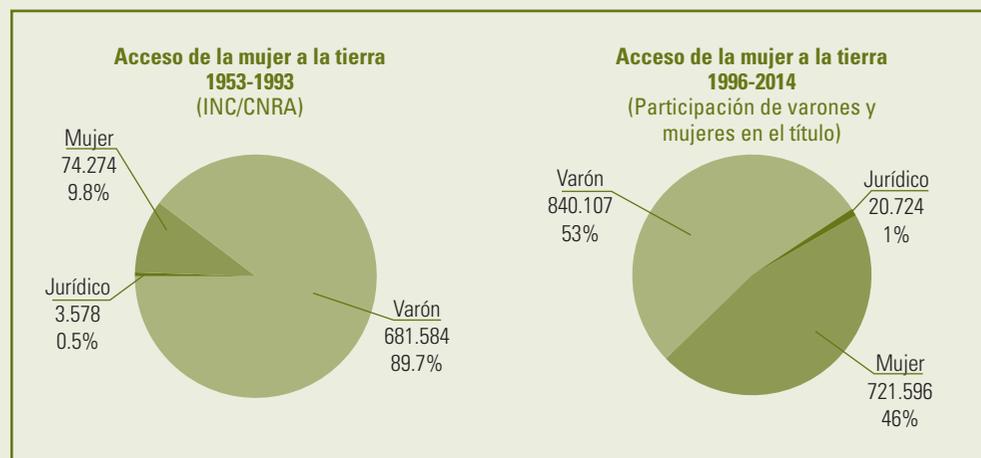
¿Cuál es la base legal en la que descansa la seguridad jurídica de la mujer en el acceso de tierras? Tenemos el artículo 402, parágrafo 2 de la Constitución: [el Estado tiene la obligación de] “Promover políticas dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres en el acceso, tenencia y herencia de la tierra”.

La ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, de noviembre de 2006, en su disposición final octava dice lo siguiente:

Se garantiza y prioriza la participación de la mujer en los procesos de saneamiento y distribución de tierras. En caso de matrimonios y uniones conyugales libres o de hecho, los títulos ejecutoriales serán emitidos a favor de ambos cónyuges o convivientes que se encuentren trabajando la tierra, consignando el nombre de la mujer en primer lugar. Igual tratamiento se otorgará en los demás casos de copropietarios mujeres y hombres que se encuentren trabajando la tierra, independientemente de su estado civil.

Es una disposición legal que hemos explotado dentro del Instituto Nacional de Reforma Agraria, porque a nivel de posesiones se registró obligatoriamente tanto a hombres como a mujeres en el levantamiento de información, y esto repercutió en que el derecho propietario fuera reconocido a ambos. También ha sido muy importante que las mujeres no fueran discriminadas por no tener un certificado de matrimonio, aun habiendo antecedente agrario que reflejaba el derecho propietario de un varón. Si la mujer convivía o estaba trabajando la tierra junto con el varón era

tomada y es tomada en cuenta dentro del levantamiento de información de campo y, por tanto, accede al derecho propietario, indistintamente tenga un certificado de matrimonio o no.



¿Cómo nos va con las tierras fiscales?

Tenemos un total de tierras fiscales identificadas de 24.034.118 hectáreas, de las cuales 17.473.400 no son disponibles: hablamos fundamentalmente de áreas protegidas, reservas forestales y demás. Lo que sí está disponible son 6,5 millones de hectáreas de tierras fiscales, de las cuales hay más de dos millones de hectáreas ya distribuidas a favor de comunidades indígenas originario campesinas. Son dotaciones de forma colectiva. Nuestro régimen no admite todavía la distribución individual. Y en esa orientación también fue enmarcada la Constitución Política del Estado.

¿Cuánto tenemos todavía disponible para distribuir? 4,5 millones de hectáreas.

Superficies en usufructo. Un tema pendiente para nosotros es el reconocimiento del derecho propietario a favor de entidades públicas. ¿Por qué? Porque es la manera de que se garanticen futuras inversiones. Actualmente, solamente se les otorga tierras bajo la condición de usufructo. Es decir, pueden utilizar las tierras, pero – los entes públicos-, no acceden a derecho propietario si hablamos de tierras fiscales.

¿Qué ha ocurrido con los dos millones de hectáreas distribuidas? Si vemos la comparación entre 1996 y 2005, la superficie distribuida llegó a 36.834 hectáreas; la superficie distribuida de 2006 a 2014 es 1.972.054 hectáreas, lo que hace el total de 2 millones.

El número de comunidades beneficiarias: entre 1996 y 2005 solamente se beneficiaron diez; entre 2006 y 2014 tenemos 529. En total, 539 comunidades beneficiarias.

Hablemos de las familias beneficiarias. Tenemos, entre 1996 y 2005, 563 familias beneficiarias, y entre 2006 y 2014, 20.189, lo que hace un total de 20.752.

| TIERRAS FISCALES | | SUPERFICIE (Ha) | |
|---|----------------------------------|-------------------|-----------|
| Tierra Fiscal NO disponible (Reservas y concesiones forestales, parques nacionales, áreas protegidas y proyectos estratégicos nacionales) | | 17.581.365 | |
| Tierra Fiscal Disponible | Superficie Dotada | 2.132.846 | 6.961.155 |
| | Superficie en Usufructuo | 45.228 | |
| | Tierras Fiscales para distribuir | 4.783.081 | |
| TOTAL TIERRAS FISCAL IDENTIFICADA | | 24.542.520 | |

| CUADRO COMPARATIVO GESTIONES ANTERIORES | | | |
|---|---------------------|---------------------|-----------|
| DESCRIPCION | GESTIONES 1996-2005 | GESTIONES 2006-2014 | TOTALES |
| Superficie distribuida, Ha. | 36.834 | 2.096.012 | 2.132.846 |
| comunidades beneficiadas | 10 | 608 | 618 |
| Número de familias beneficiadas | 563 | 23.039 | 23.602 |

¿Qué hizo la diferencia?

¿Qué es lo que ha podido suceder al 2005 y después del 2005? ¿Cuál ha sido el cambio cualitativo que permite apreciar importantes avances y resultados del proceso? Hay varios análisis. Me referiré a un par de ellos.

Hasta 2005 se trabajaba con la terciarización del proceso de saneamiento, es decir, no había una ejecución directa: se contrataba a empresas y ellas ejecutaban el trabajo. Si hablamos, por ejemplo, de los saneamientos a pedido de parte, iba cualquier interesado, normalmente un mediano propietario o empresario, donde una empresa privada y la contrataba para ejecutar el saneamiento, poniendo en evidencia irregularidades que han llevado al INRA a dar un paso atrás en estos procesos. De ahí sobrevienen muchos procesos de fiscalización del Viceministerio de Tierras, de controles de calidad y de anulación de procesos dentro del INRA.

Pero lo que más ha gravitado en la baja gestión en términos de resultados de saneamiento ha sido la generación de excesiva burocracia. Habían análisis que establecían una cantidad de tareas en la ejecución del saneamiento: sumaban más de 70 los pasos. Entonces, indudablemente, tener un proceso terciarizado y contar con una burocracia excesiva en los pasos que demandaba el proceso de saneamiento dieron por resultado que hubiera procesos iniciados en los años 2000 y terminen con saneamiento o titulación en 2010 o 2011.

Probablemente, a eso también contribuyó la falta de continuidad en las diferentes gestiones de gobierno: se marcaban ciertas metas, sucedían cambios en direcciones departamentales, direcciones nacionales, y se volvía a empezar.

Seguramente, más adelante podremos hacer un análisis más fino de lo que permitió que podamos gozar de una gestión, con mejores resultados. La tecnología es un

elemento fundamental. Accedimos a fotografías aéreas que permiten tener en el momento vértices y precisión en la ubicación de los predios. Y si hablamos de zonas de valles o altiplano eso facilita bastante el trabajo de las brigadas de campo.

¿Cómo va la comparación? Tenemos en superficie saneada y titulada, gestiones 1996 al 2005, 9,3 millones de hectáreas. Entre las gestiones 2006 y 2014, tenemos 61,4 millones de hectáreas, que hacen el total general de 70 millones de hectáreas.

La inversión en el saneamiento es un elemento también importante. Entre 1996 y 2005, tenemos 85,1 millones de dólares invertidos. Entre 2006 y 2014, 121 millones de dólares invertidos. En total, 206,9 millones de dólares.

Esta es una muestra de lo que hubo en las gestiones de saneamiento y distribución de tierras hasta 2006, y de 2006 hasta 2014.

| Grupo | Gestiones 1996-2005 | Gestiones 2006-2014 | Total general |
|--|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| Superficies saneada y titulada | 9,3 millones de hectáreas | 61.4 millones de hectáreas | 70.7 millones de hectáreas |
| Títulos y certificados emitidos | 26,147 | 561.960 | 588.107 |
| Beneficiarios (Persona naturales y jurídica) | 174.963 beneficiarios | 1.4 millones de beneficiarios | 1.58 millones de beneficiarios |
| Inversión saneamiento | 85.1 millones de Sus | 121.8 millones de Sus | 206.9 millones de Sus |
| Costo Promedio por hectárea (Sus/ha) | 9.1 dólares la hectárea | 2.0 dólares la hectárea | 2.9 dólares la hectárea |

| Grupo | Gestiones 1996-2005 | Gestiones 2006-2014 | Total general |
|--|---------------------|----------------------------|----------------------------|
| Tierras fiscales identificadas | 106 mil hectáreas | 23.9 millones de hectáreas | 24.0 millones de hectáreas |
| Superficie distribución de tierras (en millones de ha) | 36 mil hectáreas | 1.9 millones de hectáreas | 2 millones de hectáreas |
| Número de comunidades beneficiadas | 10 | 529 | 539 |
| Número de familias beneficiadas | 563 | 20.189 | 20.752 |

¿Hacia dónde nos proyectamos en el Viceministerio de Tierras?

Una preocupación latente es continuar con el proceso de distribución de tierras; todos estos procesos han estado marcados por la insuficiente participación del Estado. No tenemos asentamientos humanos consolidados. De los dos millones de hectáreas que ha distribuido el INRA, los propios colegas de esa institución nos hacían una estimación de que casi un 50% no tendría consolidación efectiva. ¿Por qué razón? Las tierras fiscales entregadas no son un campo ya preparado para que uno vaya a sembrar y se asiente. Muchas veces están en zona de monte, en zonas que hay que acondicionar para que un asentamiento humano pueda consolidarse.

El Viceministerio de Tierras proyectó un programa que cuenta con el apoyo del gobierno para que en cinco años revirtamos esta situación —la falta de consolidación de tierras en nuevos asentamientos humanos— Estamos persiguiendo con este programa la sustentabilidad del desarrollo productivo en estas áreas.

Distribución de tierras sustentable

Anatecedentes:

De 6.5 millones de hectáreas de tierras fiscales disponibles, 2 millones fueron distribuidas a favor de 539 comunidades, de éstas aproximadamente el 50% no se encuentran consolidadas 4.5 millones de ha son susceptibles de distribución.

Meta:

400 asentamiento comunitarios consolidados en tres macroregiones (entre áreas nuevas y con autorización de asentamiento), don desarrollo sostenible, incorporando nuevas área a la producción de alimentos en armonía con la madre tierra.

Amazonía



Chiquitana



Chaco



| Macroregiones | Superficie disponible (ha) | Nº comunidades | Nº familias |
|---------------|----------------------------|----------------|-------------|
| Amazaonía | 1.500.000 | 150 | 15.000 |
| Chiquitanía | 1.500.000 | 150 | 15.000 |
| Chaco | 250.000 | 100 | 5.000 |
| TOTAL | 3.250.000 | 400 | 35.000 |

Tenemos el uso y manejo de suelos. Los suelos nos garantizan la producción de alimentos y la seguridad alimentaria. ¿Qué problema tenemos? El 41% del territorio nacional tiene suelos con algún grado de degradación. Eso pone en riesgo la seguridad alimentaria; afecta a 600 mil unidades productoras de alimentos que se destinan al mercado local.

Tenemos proyectado un Programa de Suelos (Prosuelos). Estamos trabajando en un anteproyecto de ley, y esperamos que como el próximo año [2015] es el Año Internacional del Suelo eso nos dé un ligero impulso para concretar un programa nacional de suelos que aglutine a las diferentes [instancias] del Estado, tanto en los ámbitos autonómicos, como también en el nivel central.

Tenemos el resguardo de áreas productivas. Sabemos que la Ley 247 de Regularización del Derecho Propietario sobre Bienes Inmuebles Urbanos Destinados a Vivienda impulsó de alguna manera la ampliación de los radios urbanos, poniendo por fecha el 5 de junio de 2013⁴. Aproximadamente, 280 municipios han ampliado sus

⁴ El artículo 6 de la Ley 247, del 5 de junio de 2012, establece en su artículo 6, inciso a), lo siguiente: “Los gobiernos autónomos municipales a efectos de la regularización del derecho propietario que apliquen la presente Ley, deberán delimitar sus radios o áreas urbanas en un plazo no mayor a un año a partir de su publicación”. (N. del E.).

radios urbanos. De ellos, aproximadamente 40 [planteamientos] están en trámite de aprobación. En esto participan el INRA y el Viceministerio de Tierras, porque la ampliación de los radios urbanos está abarcando unidades en uso productivo actual: agrícolas y agropecuarias. Se ha promovido el Decreto Supremo 1809 que pretende de alguna manera limitar el cambio de uso en estos espacios.

Tenemos la gestión territorial indígena originario campesina; para nosotros es un tema pendiente. Vieron los datos: 23,7 millones de hectáreas tituladas en favor de TCO de tierras altas y bajas. Pero no se ha trabajado, no ha habido apoyo del Estado para promover la gestión territorial. Muchas de las superficies consolidadas a las TCO están siendo arrendadas a extranjeros, empresarios, porque en nuestros territorios indígena originario campesinos no hay las capacidades para promover su propio desarrollo⁵.

El Viceministerio de Tierras también se aboca, como ya citamos, a la fiscalización de procesos de saneamiento irregulares. ¿Cuánto se ha hecho en esas gestiones? Sólo para citar algunos ejemplos: en 2009 se promovieron dos demandas contencioso administrativas, en 2013, 78; y en 2014, 45. ¿De dónde salen estas 192 demandas contencioso administrativas que planteamos al Tribunal Agroambiental? Tenemos 250 carpetas que fueron sometidas a investigación, y hay otra parte pendiente de fiscalización.

En estos casos el INRA no ha podido titular porque había observaciones de fondo que no lo permitían. Lo que se persigue con las demandas contencioso administrativas no es quitar superficie, sino restaurar la regularidad del proceso de saneamiento: que no haya conciliaciones sobre mejoras o sobre cabezas de ganado; situaciones que se dieron también en la ejecución de estos procesos y que obviamente no son regulares.

Estado de situación de las demandas presentadas por el viceministerio de tierras ante el tribunal agroforestal

| Gestión | Demandas presentadas | Sentencias | En proceso |
|---------|----------------------|------------|------------|
| 2009 | 2 | 0 | 0 |
| 2010 | 28 | 0 | 6 |
| 2011 | 2 | 0 | 2 |
| 2012 | 37 | 23 | 36 |
| 2013 | 78 | 0 | 78 |
| 2014 | 45 | 2 | 45 |
| Total | 192 | 25 | 167 |

5 La "gestión territorial integral indígena originario campesina" (GTI-IOC) contempla los siguientes puntos en su "marco operativo", según el respaldo gráfico de la expositora: regular la gestión territorial integral indígena originario campesina; ejecutar experiencias de gestión territorial integral en TIOC; poner en marcha un observatorio de GTI y TIOC que permita monitorear, evaluar y difundir los procesos en terreno; y la estructuración y facilitación del Consejo Intersectorial de GTI a la cabeza del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Para ello, el "presupuesto requerido" al Tesoro es de Bs 18.061.600, para un tiempo de ejecución de tres años. (N. del E.).

Finalmente, tenemos una tarea pendiente que ya estamos encarando: ajustes al régimen agrario. El proceso de saneamiento concluirá en octubre de 2017, sin embargo, tenemos otras tareas en curso: ajustar los nuevos límites de superficie en la propiedad agraria; tratar el tema del minifundio; la extranjerización de las tierras —tenemos un proceso concluido, sin embargo, nos falta debatir varios temas al respecto—; y el arrendamiento con uso especulativo de la tierra. ¿Qué es lo que va a pasar con la Comisión Agraria Nacional? No tenemos un interlocutor de organizaciones sociales y productivas⁶, del propio Órgano Ejecutivo que nos permita medir los aciertos y desaciertos de las gestiones que venimos desarrollando.

Este es un pantallazo de lo hecho durante el proceso de saneamiento, la distribución de tierras, y los trabajos que están en curso a cargo del Viceministerio de Tierras, que es el que lidera las políticas en materia de tierras.

⁶ La Comisión Agraria Nacional y las Comisiones Agrarias Departamentales, dispuestas por la ley INRA (1996) y la ley de Reconducción Comunitaria (2006) no se han reunido desde hace muchos años (N. del E.).

Debate

Bs 30 millones para la consolidación de asentamientos

Me preocupa el tema de los asentamientos humanos. Usted dijo que hay procesos de titulación que aún no están consolidados porque el bosque dificulta el ingreso a las zonas; sin embargo, indicó que el Estado tiene algunos planes al respecto. ¿Cuáles son esos planes que ayudarán a que los asentamientos sean estables en el tiempo? ¿Porqué se dan procesos de asentamientos temporales o periódicos y los productores migran o abandonan después de un cierto tiempo? [Javier Argandoña].

Quisiera hacer un breve comentario sobre el tema de Guarayos⁷. Hablamos de nuestra Bolivia; una Bolivia diversa, inclusiva y sin exclusiones. Bolivia es indígena, es mestiza, es campesina; Bolivia también tiene empresarios y tiene medianos productores. Esa es nuestra Bolivia, entonces, desde nuestro punto de vista tenemos que trabajar para todos.

En el tema de Guarayos deberíamos manejarnos con cifras. Lamentablemente, ahora no traigo datos específicos. Guarayos tenía cinco polígonos: cuatro de ellos han sido objeto de titulación en favor de la TCO Guarayos, con lo que se han cubierto sus necesidades espaciales. En este ámbito también había y hay medianos empresarios y campesinos.

Además de una TCO Guarayos también una reserva forestal donde no le está permitido al Estado la distribución de tierras fiscales. Sin embargo, la anterior semana conversaba con un colega que me comentó de una sentencia del Tribunal Agroambiental que cuestionaba la condición de reserva forestal de Guarayos. ¿Por qué? Porque entra en contradicción con las tierras de producción forestal permanente. Eso abriría la puerta a un tema delicado para el INRA y para el propio Ministerio [de Desarrollo Rural y Tierras] sobre qué hacer con demandas que hay en el sector.

La superficie demandada de la TCO ya fue resuelta, y sus necesidades espaciales fueron cubiertas. Evidentemente hay excedentes que podrían ser distribuidos, pero el INRA no lo ha hecho por su condición de reserva forestal. Hay bastantes empresas al interior a las que el INRA ha recortado superficies y en una gran generalidad les ha dado hasta el límite de una pequeña propiedad ganadera. Pero en la práctica, la gente no ha sido desalojada de los espacios que han utilizado desde siempre. Entonces, empresarios, medianos y pequeños, han seguido usufructuando estas áreas.

Esta es la situación conflictiva que se tiene (...). Recuerdo que se dotó más de millón y medio de hectáreas a la TCO. Indudablemente, como Estado también nos proponemos trabajar con gestión territorial. El Estado no ha contribuido de forma fehaciente en apoyar a las TCO, a gente de base que no ha cambiado su forma y calidad de vida y que necesita enrolarse en desarrollo productivo, en el vivir bien. Entonces, todavía tenemos una agenda pendiente.

Me hicieron una pregunta sobre la distribución, que yo agradezco porque es un

⁷ Ver la última exposición de este panel, correspondiente a Alicia Tejada. (N. del E.)

tema que para nosotros tiene un impacto muy importante. Todos los debates que tenemos con las organizaciones sociales, principalmente, ya no están tan centrados en el saneamiento, como ocurría hace tres años, sino más bien en la distribución.

En el departamento de Santa Cruz, de las 6,5 millones de hectáreas susceptibles de distribución —ya lo habíamos citado—, dos millones ya están otorgadas. El INRA ha cumplido su labor: ha identificado las áreas y ha distribuido esa superficie. El problema ahora es cómo hacemos sostenible su asentamiento. El INRA tomó una medida muy oportuna: no otorgó de forma inmediata ni dotaciones ni titulación, porque necesita cerciorarse de que las pretensiones sean realmente legítimas, que sean verdaderas las necesidades de la gente que accede a estas áreas, y que puedan gozar de un asentamiento permanente.

La contraparte de esto es que no podemos dejar a las nuevas comunidades libradas a su sola iniciativa. Por eso hemos planteado un programa al gobierno. En 2015 accederemos a más o menos 30 millones de bolivianos para apoyar la consolidación de estos asentamientos humanos. Imagínense dos millones de hectáreas que podrían muy bien acompañar a las políticas de ampliación de la frontera agrícola. ¿Qué requerimos para eso? Apoyo con sendas de ingreso y agua, fundamentalmente; con planes de ordenamiento predial para que la gente sepa qué restricciones tiene con relación al tema forestal y cuáles son sus oportunidades para desarrollar algún emprendimiento productivo. Esta es la propuesta que hemos hecho llegar al gobierno y todavía nos ha dado un okey, esperemos que esto se concrete hasta marzo del año siguiente [2015].

La ampliación de la frontera agrícola en el marco de la Agenda Patriótica 2025

El expositor explica cómo la expansión de las tierras de cultivo en el país, planteada por el gobierno en el marco de la Agenda Patriótica 2025, puede contradecir la declaración antineoliberal del propio plan, pues si la expansión se produce en las actuales condiciones agrarias estaría controlada por capitales transnacionales.

La ampliación de la frontera agrícola en el marco de la Agenda Patriótica 2025



Enrique Castañón Ballivián

Investigador de Fundación TIERRA

Voy a lanzar un par de ideas con relación a la propuesta gubernamental de ampliar la frontera agrícola en la Agenda Patriótica 2025.

Partiré con algunos detalles históricos del proyecto de expansión agrícola en nuestro país, para después mostrar unas cifras que den cuenta de los cambios recientes en la estructura agrícola nacional, principalmente en las dos últimas décadas. Luego, intentaré dimensionar la propuesta de expansión de la frontera agrícola proyectada en la Agenda 2025 con base en datos del Estado, aunque debo recalcar que son cifras muy iniciales. Luego, la exposición estará enfocada a problematizar este tema: hay tres preguntas centrales que propongo discutir.

Sobre la perspectiva histórica, no seré muy amplio; por la mañana hubo exposiciones bastante ricas al respecto. El proyecto de expansión agrícola en Bolivia empieza en la década de los 40 con un proyecto estatal, el denominado Plan Bohan, que buscaba crear un polo de desarrollo económico en el Este del país, en Santa Cruz, principalmente. Este plan tenía dos objetivos: por un lado, había que romper el carácter monoprodutor de la economía boliviana, hasta entonces basada en la minería y, por otro lado, que Bolivia entre a esta corriente de la sustitución de

importaciones que venía de la mano de la Cepal, dirigida por Raúl Prebisch, y de toda esa tendencia de la época.

Con esos lineamientos el Plan Bohan va a influir en la política agraria del nacionalismo revolucionario, desde el 52 hasta el 64; tanto en la Reforma Agraria como en el resto de las medidas que se tomaron.

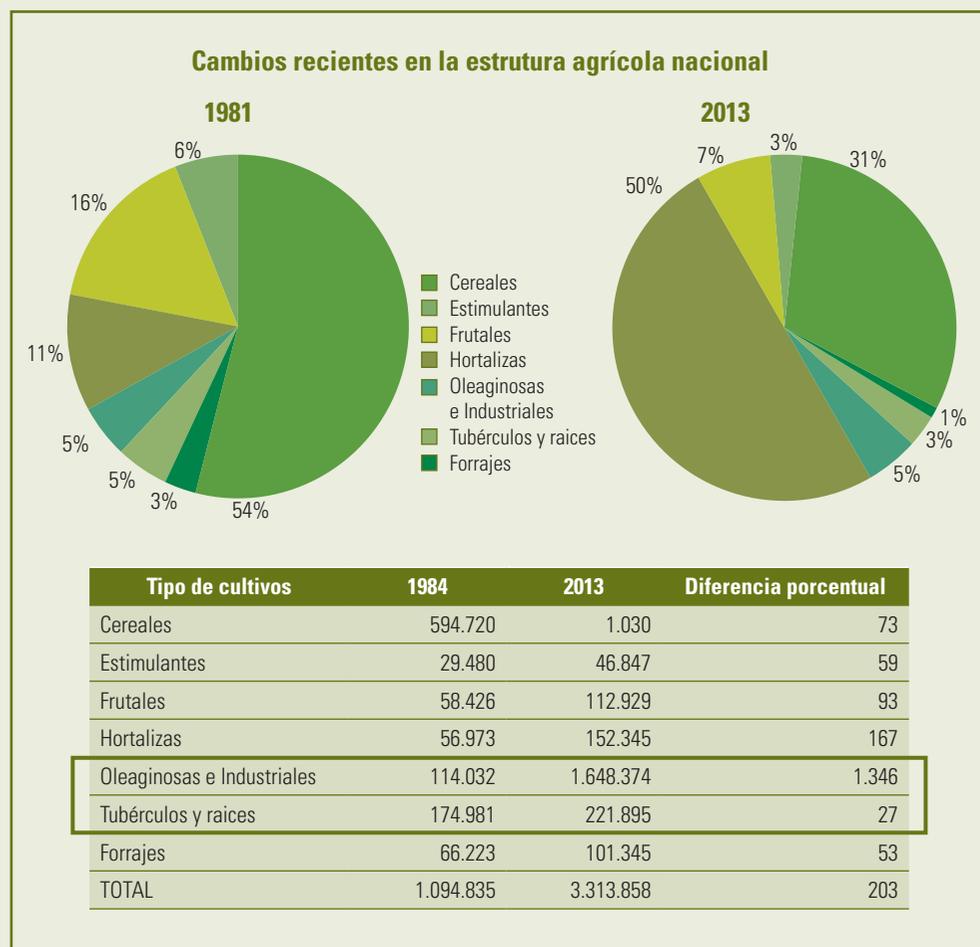
La Reforma Agraria fue, sin duda, muy importante, lo sabemos todos: en las tierras altas recuperó tierras de las haciendas para los campesinos e indígenas, pero en la zona oriental del país, que es la que nos ocupa, en realidad consolidó una estructura desigual de latifundio.

La Reforma Agraria, a través la titulación de “empresas agropecuarias”, consolidó grandes haciendas en el oriente del país. Paralelamente, la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz facilitaría la colonización. Si bien este proceso empieza con el Instituto Nacional de Colonización entre los años 60 y 70, es justo decir que el grueso de la colonización en Santa Cruz se dio de manera espontánea, es decir, no por acción del Estado, sino por los esfuerzos de la propia gente de las tierras altas que migraban en busca de una mejor vida en el oriente.

Ya establecida la mano de obra con todo este movimiento demográfico importante, hacía falta el capital, porque la visión modernizadora del Estado era instalar un capitalismo agrario en la parte oriental. El capital lo puso el Estado, a través del Banco Agrícola, principalmente. Entre 1955 y 1984, el Banco Agrícola gastó alrededor de 584 mil millones de bolivianos en créditos y donaciones; una inversión bastante significativa, de la cual una tercera parte [37%] se destinó exclusivamente a Santa Cruz. Entonces, el capitalismo agrario contaba ya con sus dos elementos constitutivos: el capital y la mano de obra.

De manera muy breve acá, con un enorme simplismo, voy a distinguir dos grandes etapas. Una primera, marcada por la sustitución de importaciones, cuando la producción de caña de azúcar, en un primer momento, y la de algodón, en un segundo, consolidaron el capitalismo agrario de corte industrial. Una segunda fase empieza a partir del ajuste estructural de 1985 y la aplicación del modelo neoliberal en el país, cuando la soya, como commodity de ventaja comparativa, pasa a ser el cultivo dominante, como vamos a ver más adelante.

Esto ha derivado, en nuestros días, en un cambio profundo en la estructura agrícola nacional.



En la torta de la izquierda tienen la situación de la agricultura boliviana en 1984, antes del ajuste estructural. Se ve claramente que los cereales dominaban la tierra en nuestro país. Era lo que se sembraba más: un 54%, seguido por los tubérculos y las raíces. Con el neoliberalismo esto cambia radicalmente. Hoy en día nuestra estructura está dominada por la soya o por los cultivos oleaginosos industriales: 50%. La mitad de lo que se siembra en Bolivia son cultivos agroindustriales, y los cereales se han reducido sustancialmente, a 31%, así como los tubérculos y las raíces.

Todo esto es consecuencia de la acción del Estado neoliberal que, contradiciendo un poco su ideología, fue muy activo en el proceso de desarrollo, pero muy selectivo al beneficiar a la élite cruceña con infraestructura, con acuerdos de mercado —por ejemplo, dentro de la Comunidad Andina de Naciones— y con el famoso proyecto Tierras Bajas del Este, para el que gestionó 500 millones de dólares ante el Banco Mundial.

En la tabla vemos este cambio significativo: las oleaginosas y los cultivos industriales crecieron más de 1.000% y los tubérculos y raíces, en este mismo período [1984-2013], 27%. Las dos caras: el agro negocio y la agricultura campesina.

En el gobierno actual, este abandono sistemático del Estado neoliberal de la agricultura campesina ha empezado a ser revertido; sin embargo, lo hecho todavía es

por demás insuficiente. Se estima que solo el 2,6% del gasto público va directamente a la agricultura campesina.

Viendo espacialmente las cosas, notamos que Santa Cruz pasa a dominar la agricultura en el país. Ahí es donde están más de dos millones de hectáreas de las 3,3 millones cultivadas que tenemos. En ese departamento, casi dos tercios están ocupados por las oleaginosas y un tercio por los cereales. Ese tercio representa la mitad de todos los cereales producidos en el resto de los departamentos. Recalco esto porque cuando analicemos la ampliación de la frontera agrícola vamos a ver que Santa Cruz es el meollo del asunto.

**La ampliación
de la frontera
agrícola en la
Agenda Patriótica
2025**

Como ustedes saben, la Agenda Patriótica es una política de Estado de largo aliento, lo cual es destacable. Por primera vez, nuestro país hace un esfuerzo de planificación de desarrollo al menos de mediano plazo. Es también una muestra de la estabilidad política que tenemos en los últimos años, que no era característica de nuestra historia reciente. Sin embargo, un esfuerzo de planificación tan importante demanda un abordaje democrático: que haya debate y que los bolivianos nos aseguremos que lo planteado en la Agenda genere un beneficio colectivo.

Cuando uno revisa la Agenda Patriótica, especialmente en el tema del agro, hay elementos destacables. Por ejemplo, plantea que para 2025 la superficie bajo riego tiene que pasar de 300 mil a un millón de hectáreas. Esto tendrá un impacto muy positivo, principalmente si se da como está planificado en tierras altas y valles, para apoyar a la agricultura campesina.

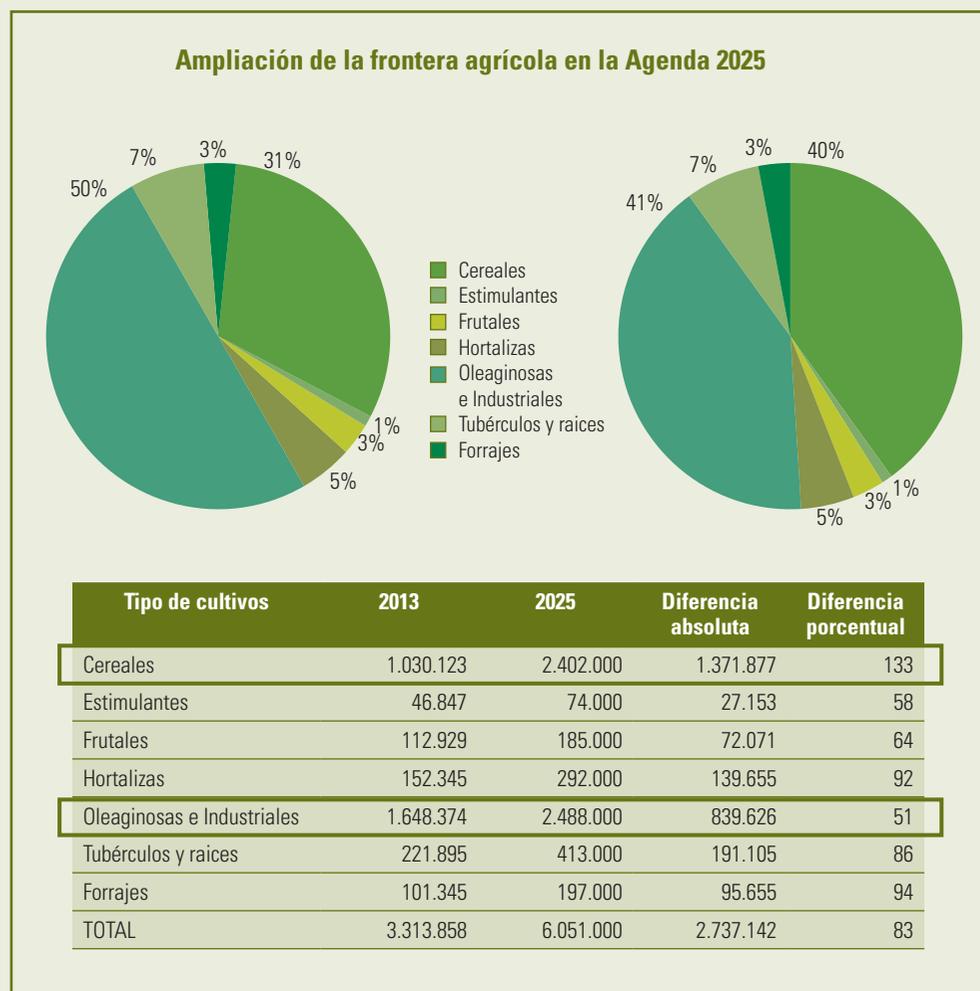
Hay otros esfuerzos puntuales. Por ejemplo, en la zona del Abapó se proyectan 300 mil hectáreas de trigo bajo riego para cubrir la necesidad insatisfecha que siempre tenemos de ese grano. Hoy en día importamos 60% del trigo que utilizamos para nuestro pan. Somos bastante dependientes.

Sin embargo, cuando hablamos de la ampliación de la frontera agrícola las cosas son más difusas, y todavía hay muchas preguntas que surgen. Es sobre ello, precisamente, que voy a argumentar en las diapositivas que siguen.

**Expansión de la
frontera agrícola**

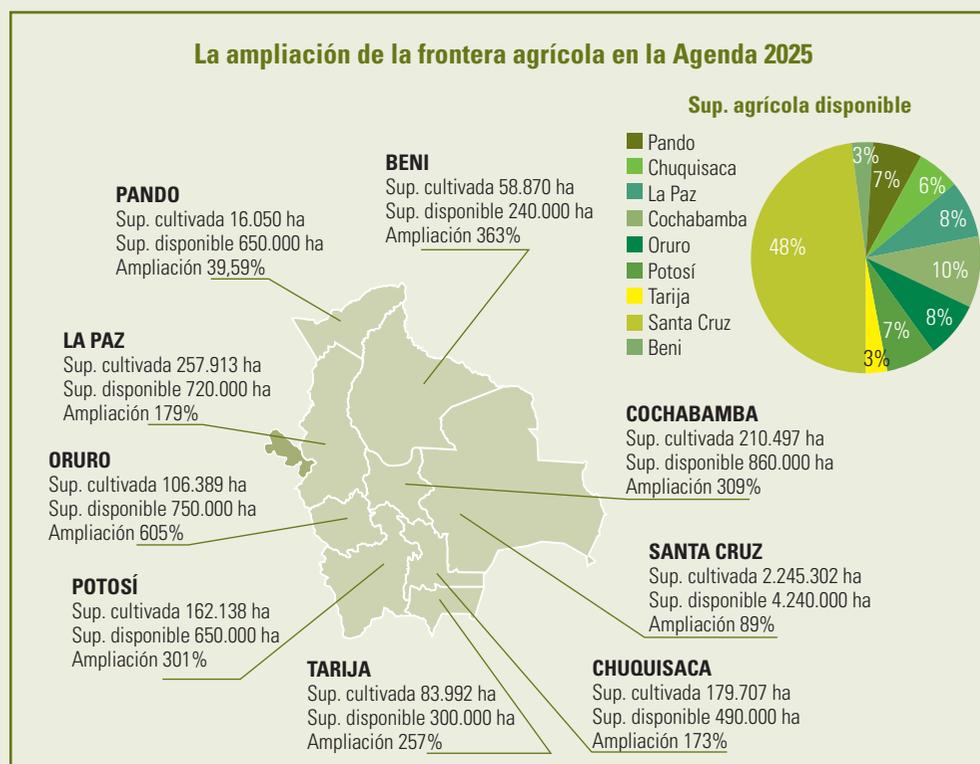
La ampliación de la frontera agrícola es un elemento central de la Agenda Patriótica. Está en al menos tres de los 13 pilares propuestos, pero aún a la fecha —esto es un reclamo al Estado— no tenemos una visión clara; no hay datos certeros sobre la magnitud de la ampliación de la frontera agrícola. Lo que tenemos es, por un lado, declaraciones de autoridades como el Vicepresidente y el Presidente y, por otro lado, datos técnicos que nos han proporcionado algunos compañeros de los ministerios, que no guardan concordancia unas con otros, como veremos.

Estos cuadros fueron elaborados, precisamente, con base en datos que nos facilitaron en el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Según esta información, no habría un cambio radical en la estructura agrícola hasta 2025: los cereales pasarían a ocupar proporcionalmente el 40% y las oleaginosas se reducirían a un 41%; sin embargo, seguirían siendo el principal cultivo del país. Tanto los cereales como las oleaginosas constituyen en realidad la ampliación de la frontera agrícola. El resto resulta casi marginal, porque entre los dos llegan a más de dos millones de hectáreas.



En la tabla vemos que para 2025 se proyectan 6 millones de hectáreas cultivadas, y que la diferencia absoluta serían cerca de 3 millones: una meta un poco más coherente y alcanzable que las 13 millones sugeridas en los discursos (a un millón de hectáreas por año, lo que parece muy ambicioso). Nuevamente, estos son datos técnicos de la gente de los ministerios, que está intentando hacer ejercicios de planificación, y que no corresponden con las 13 millones de hectáreas de las que hablan las autoridades.

En el plano espacial, esta ampliación se daría principalmente en el departamento de Santa Cruz, pues es ahí donde hay cuatro millones de hectáreas agrícolas disponibles, como las llaman los compañeros del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. En el resto de los departamentos hay potencial, pero es mucho menor. Cerca de la mitad de la tierra disponible está en Santa Cruz, y es ahí donde ocurriría esta ampliación.



Entro al meollo de mi presentación, que es problematizar la ampliación de la frontera agrícola. Haré un análisis crítico basado en preocupaciones sobre el control de los recursos y los procesos productivos. Estoy interesado en cuestiones de poder —de quién tiene las tierras y quién se queda con el excedente— más que de preocupaciones conservacionistas. Mi análisis no viene de esa agenda que en ocasiones ha servido para defender intereses del norte global, sino de una agenda que busca la soberanía, que es la meta central de la Agenda Patriótica.

Parto del supuesto de que la ampliación de la frontera agrícola se va a dar bajo las actuales condiciones productivas y agrarias. Evidentemente, este es un supuesto, pero es un supuesto firme, porque el gobierno ha dado claras señales de que quiere que el empresariado sea el autor de la expansión, y no ha dado señales de cuestionamiento del modelo productivo en sí. De lo que se trata es de ampliar lo que tenemos ahora. Entonces, para mí, hay tres preguntas centrales que deberíamos debatir: ¿En qué tierras se producirá la ampliación? ¿Quiénes controlarán la cadena de valor y el excedente? ¿Eso representa o no una apuesta del neoliberalismo internacional?

Dónde se ampliará la frontera agrícola

Las tierras. Hablar de diez, de trece, o cuatro millones de hectáreas, siempre en lo abstracto, resulta más fácil que hablar en lo concreto. Cuando empezamos a ver la realidad agraria de Santa Cruz, en particular, vemos que la expansión de la frontera agrícola ya toca límites de TCO [tierras comunitarias de origen] y de comunidades campesinas. Si se diera una expansión de la magnitud pensada, necesariamente entraría en conflicto con tierras comunitarias de origen y comunidades campesinas.

Por ejemplo, ya vimos en una zona cercana a Belén —acá entre los presentes hay algunos compañeros que la conocen, está en el municipio de San Julián— comunidades

campesinas que han desaparecido totalmente porque el capital del agronegocio ha ido comprando hasta desalojar a los campesinos de sus tierras. Hay impactos más fuertes en las TCO que no abordaré porque Alicia Tejada nos hablará de ellos⁸.

Las tierras para la expansión también tendrían que provenir de latifundios ociosos. Hay tierra improductiva en Santa Cruz, en manos de empresarios, de la que no se ha verificado la función económico social (FES). Sabemos que el empresariado está negociando con el gobierno una ampliación de dos a cinco años [para esa verificación]. Estas tierras también tendrían que ser dispuestas para producción. Quiero destacar la importancia de velar por el cumplimiento de la FES, porque es el único mecanismo efectivo para limitar el latifundio y luchar contra él. No hacerlo sería una contradicción de la propia Agenda Patriótica, cuyo fin es terminar con el latifundio para 2025.

La última consideración sobre las tierras es que tendrían que ser de vocación agrícola. Esto quiere decir que si la expansión se da en tierras de uso forestal podemos esperar procesos de degradación [de suelos] muy rápidos: luego de tres o cuatro años de utilizar las tierras, no sirven para nada. Como país esa sería una apuesta bastante inapropiada.

El actual Plus (plan de uso de suelo) de Santa Cruz dice que en el departamento hay alrededor de tres millones de hectáreas para uso agropecuario intensivo. Eso no alcanzaría para la ampliación pensada. Sin embargo, hay rumores de que se va a actualizar el Plus departamental, y eso básicamente quiere decir que el instrumento técnico reflejará la intencionalidad política. Sabemos que en el fondo la política siempre determina las cosas, y así como en este caso, podemos argumentar que eso ocurrió previamente cuando intereses conservacionistas pudieron afectar a los estudios. En realidad, necesitamos un estudio serio y lo más responsable posible sobre las tierras en Santa Cruz: cuáles son útiles para uso agrícola y cuáles no, para no degradar nuestros suelos.

Recuerdo que Giovanna Mallea⁹ nos dijo que un porcentaje muy importante de los suelos del país están degradados.

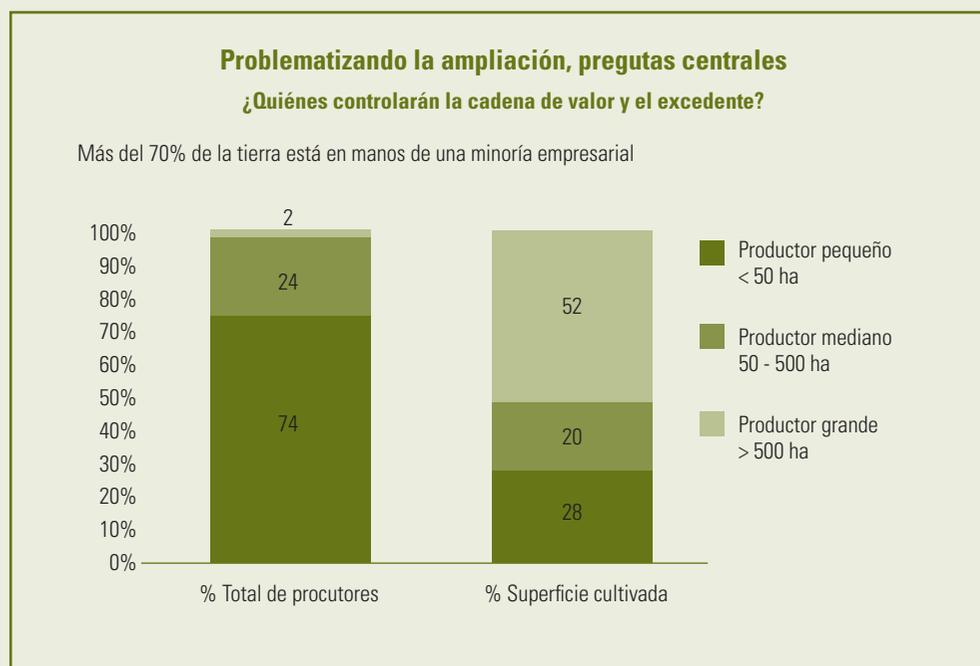
Quién controlará la cadena de valor

La segunda pregunta: ¿Quiénes controlarían la cadena de valor y el excedente si se da la ampliación de la frontera agrícola bajo las actuales condiciones? Hay que empezar diciendo que el agronegocio sojero, y cruceño, en general, presenta una formación oligopólica: cinco empresas controlan más del 90% del acopio y la exportación del grano. Tres de ellas son transnacionales del agronegocio (ADM, Cargill y Bunge) y hay dos nacionales (Fino e Industrias Oleaginosas; esta última, estrechamente vinculada con la familia de Branko Marinkovic).

Estas empresas, en la práctica, controlan el agronegocio. Prestan a empresarios y a campesinos para que adquieran los insumos necesarios para producir la tierra; y también están metidos en servicios como la venta de agroquímicos. Su capital es el que financiaría una eventual ampliación de la frontera agrícola. Aclaro esto porque varias veces he escuchado al Vicepresidente plantear que en la ampliación de la frontera agrícola habría una alianza entre la burguesía local y el Estado, en contra del sistema global. Pero en realidad la burguesía boliviana no tiene el capital suficiente para ese nivel de expansión. Necesariamente, entraría capital transnacional.

8 Ver la siguiente ponencia (N. del E.).

9 Ver la anterior ponencia. (N. del E.).



Según se puede apreciar en la segunda columna de la gráfica, más del 70% de la tierra cultivada con soja está en manos de grandes y medianos empresarios. Los primeros ocupan, cada uno, más de 500 hectáreas y apenas son el 2% del total de productores de soja, mientras que los productores campesinos, que son la mayoría (el 74%), sólo ocupan el 28% de la tierra.

Acá hay un matiz más: estos pequeños productores son sólo alrededor del 10 al 15% de las familias campesinas que habitan en las comunidades. Es decir, la mayor parte de la población campesina en Santa Cruz no logra entrar en el agronegocio. Sólo un 10% de campesinos ricos logran hacerlo y el 90%, el resto, si tienen tierra la alquilan porque no cuentan con capital para ponerla a trabajar, y los que no tienen tierra viven en casitas tan precarias como en la ilustración de la derecha. Son un proletariado en formación; venden su mano de obra barata. Entre estas dos casas hay solamente pasos de distancia. Esa es la diferenciación social entre un campesino rico y un campesino pobre de la misma comunidad.



Quién controlará el excedente

Ernesto Sheriff, un economista ligado al Cides [Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la UMSA], hizo un reciente estudio sobre esto. Su conclusión es que si bien el agronegocio sojero impacta en la economía regional, a largo plazo lo que acaba determinando su impacto es el precio internacional, no la cantidad de producción. Este comportamiento económico es típico de la dinámica extractivista de los minerales o de los hidrocarburos. Como las condiciones productivas son desiguales, la ganancia también está concentrada en un pequeño grupo, y mucho de ella es repatriado hacia los lugares de origen de las empresas o de los propios productores: en 2007, alrededor del 40% de la superficie cultivada estaba en manos de brasileños; 20%, menonitas; y 7%, japoneses.

En este contexto, el Estado subsidia, pero no captura excedentes. Desde mi perspectiva esto es un error: el Estado no sólo ha subsidiado históricamente esta producción con infraestructura, sino que actualmente subvenciona el diesel —a un costo aproximado de 250 millones de dólares anuales—, lo que otorga competitividad a los empresarios del agronegocio.

Además lo que pagan los empresarios en impuestos es mínimo: el tributo sobre la renta de recursos que paga la agricultura agroindustrial es de 0,01% sobre utilidades. No es nada, comparado con 0,11% de la minería o el 1,08% de los hidrocarburos. Entonces, el Estado apoya sin recibir nada a cambio. Esto hace urgente debatir sobre la creación de un impuesto a la exportación de la soya, como el que cobra la Argentina y que le permite contar con 10 mil millones de dólares anuales para políticas sociales.

La última pregunta tiene que ver con el contexto más global. A veces, las decisiones que parecen soberanas, como la Agenda Patriótica, en realidad pertenecen a dinámicas globales que acaban por determinar la voluntad de los países. En un informe que el Banco Mundial publicó recientemente cataloga a Bolivia entre los diez países con mayor potencial o susceptibles a la inversión extranjera para la agricultura. Por ejemplo, en el documento se afirma que hay 2,5 millones de hectáreas disponibles en Bolivia para la producción de maíz. Los que trabajamos en esta área sabemos bien que la corriente dominante y las directrices de desarrollo muchas veces bajan del Banco Mundial, y éste históricamente ha estado aliado con el capital global.

Además, en Santa Cruz se podría dar este proceso de “zonas económicas especiales”, parecidas a las que China está negociando con países africanos¹⁰. Aquí llaman la atención las últimas declaraciones del Vicepresidente, en las que plantea a los empresarios que habrá cambios en la legislación y que las restricciones ambientales y sociales pueden revisarse; que en realidad la acumulación de capital estará asegurada en este lugar. Al hacer eso el Estado está perdiendo soberanía y deja que el mercado determine la dinámica productiva, y que haya una “dictadura del mercado”; precisamente lo opuesto a lo que plantea la Agenda Patriótica [en su sexto pilar].

A lo descrito se suman procesos de *land grabbing* a nivel internacional, con países y transnacionales que ocupan tierras. Esto tiene que ver con el capital especulativo

10 En el apoyo gráfico de la exposición se amplía el concepto de “zonas económicas especiales”: para garantizar las mejores condiciones para el capital, un Estado flexibiliza las restricciones sociales y ambientales, y pierde de facto soberanía sobre un espacio en particular. (N. del E.).

que busca resguardarse con la tierra: un activo más estable a mediano plazo. El geógrafo David Harvey, que estuvo en el país recientemente, identifica claramente al agronegocio como uno de los mecanismos de la acumulación por desposesión. Es una nueva forma de acrecentar capital a través del despojo de la tierra de los campesinos y los indígenas.

**Del Consenso de
Washington al
"consenso de las
commodities"**

Para terminar, quiero lanzar algunas ideas. Maristella Svampa, una investigadora argentina publica un interesante artículo en Nueva Sociedad en el que plantea que los países latinoamericanos estamos pasando del Consenso de Washington al consenso de la *commodities*. Es el nuevo orden que se establece en la región; no sólo económico, sino también político e ideológico. Se caracteriza por emprendimientos a gran escala, monoproducción y ocupación de territorios.

La estudiosa identifica estos rasgos en nuestras economías, y eso es algo que deberíamos debatir. En nombre de las "ventajas comparativas", los gobiernos progresistas —Bolivia, Ecuador, Venezuela— y los gobiernos conservadores de la región simplemente se rinden a este "destino" de ingresar al mercado de las *commodities* globales.

Boaventura [de Sousa Santos], hace un tiempo, escribió una columna que me parecía muy interesante. Decía que los gobiernos progresistas sí han logrado tener ciertos rasgos post neoliberales dentro de sus países: el Estado es director de la economía y logra cierta redistribución social de la riqueza. Pero a nivel internacional no hay ningún cuestionamiento de estos Estados al neoliberalismo. A nivel internacional, Bolivia, Venezuela y Ecuador juegan con las reglas del libre mercado, y en esencia el modelo continúa siendo fuertemente neoliberal.

Quizás por eso el agronegocio entra tan fácilmente en esta lógica: porque es el proyecto agrario del neoliberalismo global; es el control de la cadena alimentaria y de la agricultura por parte de las empresas transaccionales. Las transnacionales están metidas con los insumos, producen las semillas transgénicas, los agroquímicos, y por otro lado, están involucradas en la producción y en la distribución.

En este proyecto agrario global hay una fuerte división internacional del trabajo. Los países del sur, como Brasil, Argentina y nosotros, estamos destinados a producir las materias primas agrícolas: granos particularmente, como la soya, y a venderlos al norte donde realmente los transforman, les dan valor agregado y los terminan consumiendo. Así, tiene sentido hablar de una reprimarización de la agricultura, como señalaba Gonzalo Colque en su último libro. Si fuera así, también estaría en total contrasentido con la Agenda Patriótica; sería una nueva contradicción, pues ésta busca sobre todo la superación del patrón primario exportador del país que hemos tenido históricamente.

Debate

En Bolivia el imaginario desarrollista es hegemónico

Sobre lo que se dijo en la última intervención [de Alicia Tejada], lo que está pasando con las TCO es más que patético. ¿Este programa de 2025 [Agenda Patriótica] revertirá esos procesos? ¿Se va a consolidar eso que está pasando en Guarayos? ¿Cómo se lo puede encarar de manera seria, si estamos hablando de un proceso revolucionario que debería beneficiar más a la gente, a los indígenas, y que al parecer no está yendo por ahí?

Es una pregunta bastante compleja. Por un lado, está el hecho concreto del avasallamiento de la TCO, con una lógica clara de mercado que se salta todo tipo de normativas y las protecciones que comentó Alicia Tejada. Evidentemente, esto ocurre cuando el mercado domina la administración de los recursos naturales; es el frío razonamiento del capital el que impera. En ese sentido, creo que la Agenda Patriótica no está postulando algo que frene estos procesos. Incluso, quizás en Santa Cruz, podría llegar a exacerbarlos. Sin embargo, como he dicho en mi exposición, creo que es el momento del debate público, porque esto tendría que ser una construcción colectiva. Es un esfuerzo de planificación de desarrollo del país que nos incluye a todos.

Por otro lado, quiero hacer un comentario porque sé a dónde va la pregunta de Paulino —lo conozco y he hablado con él varias veces—. Como bien decía hoy Carlos Toranzo¹¹, en realidad lo que vemos actualmente en el proceso liderado por el MAS es una vuelta al imaginario de 1952. Está claro. Es un afán desarrollista, de capitalismo de Estado, y que tiene fines modernizantes. Y creo que esta vez sí se está logrando consolidar esta burguesía cruceña con la Agenda Patriótica, y los intereses de la burguesía cruceña. Ideológicamente, por supuesto que uno está en desacuerdo con eso, porque vemos que otro sujeto social debería ser predominante: el campesinado, el indígena, el pueblo en general. Pero eso es lo que está pasando desde una visión bien fría.

Sin embargo, quiero añadir un matiz. Estoy de acuerdo con Alejandro Almaraz. Él dice que la visión comunitarista e indigenista ha sido derrotada. Quiero combinar esa idea con el análisis muy lúcido que hace Vincent Nicolas en una última investigación del PIEB¹². Básicamente, dice que la cuestión indígena en Bolivia ha tenido momentos de fricción entre dos grandes visiones: una comunitarista y de reivindicación de territorios, que es la asociada a las TCO; y una visión indígena de mayor inclusión en el Estado, de indígenas que históricamente han buscado ser parte de éste y no ciudadanos de segunda clase, por decirlo de alguna manera. Creo que estamos viendo la victoria de esta visión en la que el grueso de los indígenas o los campesinos buscan su inclusión en el Estado más que aquellos fines reivindicativos, que parecen ser de una minoría.

¹¹ Ver su exposición en el anterior capítulo (N. del E.).

¹² Nicolas, Vincent; Quisbert, Pablo (2014). Pachakuti: El retorno de la nación. Estudio comparativo del imaginario de nación de la Revolución Nacional y del Estado Plurinacional. La Paz: Fundación PIEB. (N. del E.).

Más allá del debate entre académicos, lo que tenemos que ver claro y concreto es, por ejemplo, el evidente apoyo electoral [al MAS]. Hay un imaginario hegemónico en Bolivia y es un imaginario desarrollista, nos guste o no. Es en función de esas posibilidades de la sociedad que el gobierno juega sus cartas. Si hubiera más presión de los movimientos sociales, tal vez otra sería la agenda política. Pero eso es algo que no veo, y creo que como investigador me corresponde denunciarlo, pero más allá eso, intentar comprenderlo, porque si nos quedamos en la denuncia nos quedamos cortos.

Presiones de la expansión comercial de tierras sobre los territorios indígenas de tierras bajas

La expositora describe cómo normas forestales, ambientales, de protección indígena y sobre el manejo de la tierra no logran frenar la ocupación del territorio indígena guarayo, en Santa Cruz. La minería, la ganadería y la agroindustria campean en la tierra comunitaria de origen de ese pueblo.

La protección legal es insuficiente para proteger a la TCO Guarayos del extractivismo



Alicia Tejada

Investigadora en temas indígenas y forestales

Les mostraré las transformaciones que ha experimentado la TCO Guarayos, a través de imágenes satelitales de diferentes momentos. Hemos hecho un análisis de la pérdida de cobertura boscosa y de cuerpos de agua en el lugar en los últimos años.

Dentro de la demanda territorial del pueblo indígena guarayo hay una reserva forestal y una reserva de vida silvestre. En el territorio, además, hay una biodiversidad importante y una historia ancestral certificada en once sitios arqueológicos identificados. Hay recursos hídricos —la cuenca del río San Julián pasa por la TCO— y, según el plan de uso de suelo (Plus), el territorio tiene vocación forestal.

Esto se evidencia en que de un total de 1,4 millones de hectáreas consolidadas de la TCO, un millón de hectáreas estaba bajo manejo forestal en 2014 (en 2008 eran solamente 700 mil hectáreas). Además, en virtud de la Ley 1700, los guarayos cuentan con derechos forestales para el aprovechamiento exclusivo comercial de los RRNN renovables de su territorio. Antes de ello, desde los años 70 casi dos millones de hectáreas estaban ocupadas por numerosas empresas forestales. En la provincia Guarayos operaban 28 empresas y a la fecha se redujeron a cuatro, con menos de 20 mil hectáreas.

En la zona también hay presencia de la agroindustria y de la minería. La cuenca del San Julián es relevante para ambas actividades que requieren de abundante agua. Por su ubicación en la formación geológica del escudo del precámbrico, el sitio es rico en níquel, cromo, oro, plata, estaño, columbio, titanio, uranio y otros metales.

En lo que respecta a la agroindustria, la provincia es objetivo de la expansión agrícola al menos desde hace cinco años. Según datos de la Anapo [Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo], en el verano 2009-2010 se estimaban 500 hectáreas de soya cultivadas en Guarayos y 2.000 en El Puente, mientras que para el invierno de 2010 la cifra llegaba a 4.500 y 1.050 hectáreas, respectivamente, con un rendimiento estimado de 1,7 y 1,8 toneladas métricas por hectárea, de mayor productividad que en sitios tradicionales soyeros como Pailón y Cuatro Cañadas.

En consecuencia, la presión por la tierra, dadas las riquezas naturales renovables y no renovables descritas, es enorme. Eso ha ocasionado que el territorio [indígena] se ha fragmentado completamente: se han otorgado derechos mineros, se ha titulado a comunidades, se han otorgado derechos propietarios a las llamadas colonias rusas, a los menonitas...

Este proceso de ningún modo ha dejado tiempo para planificar ni para ensayar siquiera la visión de desarrollo del pueblo guarayo. Durante diez años, se produjo lo que llamo como una "ausencia planificada del Estado".

Lo que se tiene ahora son 96 "recortes" que han generado una nueva y compleja modalidad de titulación que consolidó la ampliación de pequeñas propiedades dentro del territorio indígena originario campesino (TIOC). Se trata de predios en los que se evidenciaba, a través de pericias de campo, un cumplimiento mínimo de la función económico social (FES). Pese a ello, la superficie en favor de terceros se incrementó a través de la figura de "conciliación de partes", ejecutada sin que haya un contraste entre lo conciliado y la información obtenida en campo.

En el tema de concesiones forestales a empresas privadas la situación no ha sido distinta. El INRA otorgó títulos dentro de concesiones forestales cuando de acuerdo a ley no debería haber titulación. Más del 50% de las concesiones forestales empresariales han sido tituladas en favor de privados y ahora están completamente desmontadas. .

Al respecto, es relevante el caso Ostreicher¹³. Supuestamente, de acuerdo a la ley, aquí [dentro de la TCO Guarayos] no debería haber titulación. Sin embargo, al mismo tiempo que se concedieron autorizaciones para planes de manejo, también se otorgaban para desmonte. En el mapa se ve el desmonte de tres mil hectáreas que se realizó dentro de la TIOC en un área que cuenta con cinco tipos de protección jurídica: es una reserva forestal, una reserva de vida silvestre, es un TIOC, tiene protección como concesión forestal y una parte está en un sitio Ramsar [humedal importante para la conservación de la diversidad biológica].

13 Jacob Ostreicher es un ciudadano estadounidense que entre 2011 y 2012 guardó detención durante 18 meses en el penal de Palmasola, acusado de legitimación de ganancias ilícitas y vínculos con el narcotráfico, y que adquirió tierras en concesiones forestales dentro de la TCO Guarayos. Este personaje fugó del país.

acceder. Los estudios demuestran que cada operación minera demanda tres mil litros de agua por segundo.

Las regalías para el departamento son irrisorias: Bs 6.230.721, de los cuales la empresa minera Paitití aportó la mayoría (Bs 5.393.021) por la explotación de plata, cobre y oro. Además, las nuevas operaciones mineras están promoviendo “cooperativas” en los pueblos indígenas, que constituyen relaciones económicas y de poder por encima de las organizaciones indígenas tradicionales vigentes.

Llevamos a cabo este estudio hace cuatro años y aún hacemos el seguimiento. Es una realidad compleja en la que hay conflictos entre derechos agrarios, derechos forestales, derechos mineros, de regantes...; en la que hay arreglos y acuerdos parciales de corta duración entre varios actores, pero los más graves problemas se han venido acumulando y salieron del control de los pueblos indígenas.

Debate

Es muy difícil que las organizaciones sociales contengan a la economía de mercado

¿Qué clase de población se ha asentado en esta región: son del altiplano, del valle o de la misma zona?

¿Son collas?

Uno de los cuadros que presenté se refería a los planes de los sectores agroindustriales de Santa Cruz. Ya en 2011 habían proyectado el incremento de su producción, a través de la ocupación de otros espacios. Entonces, uno de los primeros actores en el área es la agroindustria en expansión. Desde esta TCO hasta Trinidad se puede observar sobre la carretera que la tierra y el bosque que son el principal activo, ha sido aprovechado por la agroindustria. Básicamente el asentamiento de la agroindustria cruceña. Otros actores han sido las colonias de origen ruso, que antes estaban en el Norte Integrado. Ante el agotamiento de las tierras que utilizaban allí, se han trasladado a Guarayos. Es una agricultura que migra buscando otras tierras y que siempre va a migrar, lamentablemente, hacia tierras forestales. Otros son los menonitas, que también ocupan una parte importante del territorio y, por último, los nuevos asentamientos de campesinos, que están trasladando la agricultura que había en San Julián, en algunos casos, y en otros, expandiéndola, porque muchos de ellos forman parte de la cadena que en este momento produce soya, chí y sésamo.

Sí, también.

El caso de la TCO Guarayos es la misma historia que de las otras TCO, como la de los chiquitanos. Con respecto a la gestión territorial indígena, que tenía siete caminos apoyados por la Cidob, me gustaría saber en qué medida la organización y el mismo pueblo Guarayo se han visto involucrados para dejar que esto llegue a tales extremos. [Eddy Rosendo].

Básicamente, lo que ha ocurrido allí es que ante la presencia masiva del capital, se ha desmantelado toda posibilidad de planificación desde los pueblos indígenas o desde los municipios. Precisamente, en la exposición nos basamos en cinco de los supuestos importantes que iban a tener peso para la gestión territorial indígena. Los atributos en sí y las posibilidades normativas y de la organización para influir en que esto se cumpla efectivamente. En realidad todo esto ha sido un proceso muy violento, dramáticamente violento, veloz y sin dar tregua. Porque también hubo muchas denuncias de venta de tierras y tráfico de tierras. Los hechos han demostrado que las organizaciones indígenas no han podido contener o planificar, esta agresiva y pujante economía de mercado.

Usted ha mostrado la superposición de diferentes formas de explotación de recursos que, evidentemente, no deberían darse dentro de una TCO. ¿Cuál es el rol del Estado en la defensa de los derechos del pueblo indígena sobre la TCO? ¿Qué instancias intervienen o deberían intervenir y no cumplen su papel?

Hay datos que indican que la mayor tasa de deforestación ocurre con la entrada de nuevos actores. Esto coincide con ese vacío de Estado que se dio con mayor énfasis entre 2004 y 2010; con la confrontación de dos proyectos políticos antagónicos en Santa Cruz, y que se dio en esta área con muchísima fuerza: los autonomistas, por un lado, y el MAS, por el otro. El Estado no pudo ingresar durante seis años;

en ese período usted no veía a ningún funcionario del INRA ni de la Forestal. Se convirtió en un territorio en el que bajo la bandera política se daba paso a estos nuevos actores que fueron adquiriendo derechos y después se los legitimaba, lamentablemente, tal como hemos visto en las imágenes multitemporales, el INRA otorga títulos de propiedad agraria en reservas forestales. Primero, son tierras fiscales; en segundo lugar, su aptitud y vocación no es agraria; y tercero, es un TIOC (titulado como TCO). Este es un tema que hay que discutir en el país. Tendríamos que preguntarle [al Estado] si las TCO o TIOC van a ser efectivamente propiedades agrarias en el futuro con la propuesta estatal de expansión de la frontera agrícola.

Hay que tener en cuenta que las tierras y bosques de Guarayos han adquirido recientemente un extraordinario valor en el mercado. Hasta hace dos décadas no lo tenían El Estado está presente contradictoriamente en muchos casos. El Estado aparece desde el proceso de saneamiento, cuando convoca a los indígenas a las conciliaciones con los nuevos propietarios. [También] cuando convoca a los campesinos y les dice: miren, hay tierra fiscal, entren, vayan; si les va bien, perfecto, si no, ustedes se atienen. A los mineros, igual: en el momento en que el Estado otorga una licencia para la minería, que se da a nivel municipal, está concurriendo también a legitimar y legalizar las actividades extractivas de estos nuevos actores dentro del TIOC. Esto es lo que complejiza [la situación], porque no hay claridad institucional. El Estado es débil y permisivo con el más fuerte. Los mismos dirigentes decían: antes nos íbamos donde nuestro cacique, ordenaba y todo se resolvía; ahora, hay 20 o 30 instituciones del Estado con distintas responsabilidades, y ninguna resuelve los problemas.

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

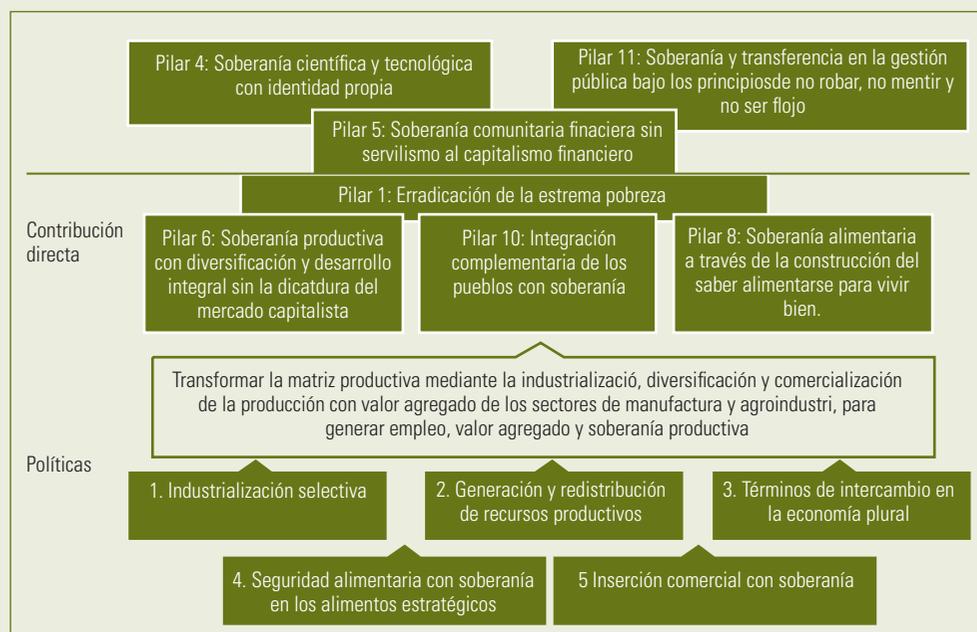
En materia de seguridad y soberanía alimentaria, la política que nosotros sintetizamos como comer más, mejor y a precio justo tiene dos fuentes activas: la nueva Constitución, traducida en la agenda de cara a 2025, que planteó el presidente Evo Morales Ayma; y una fuente reactiva, cuando en 2008 la oligarquía 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,

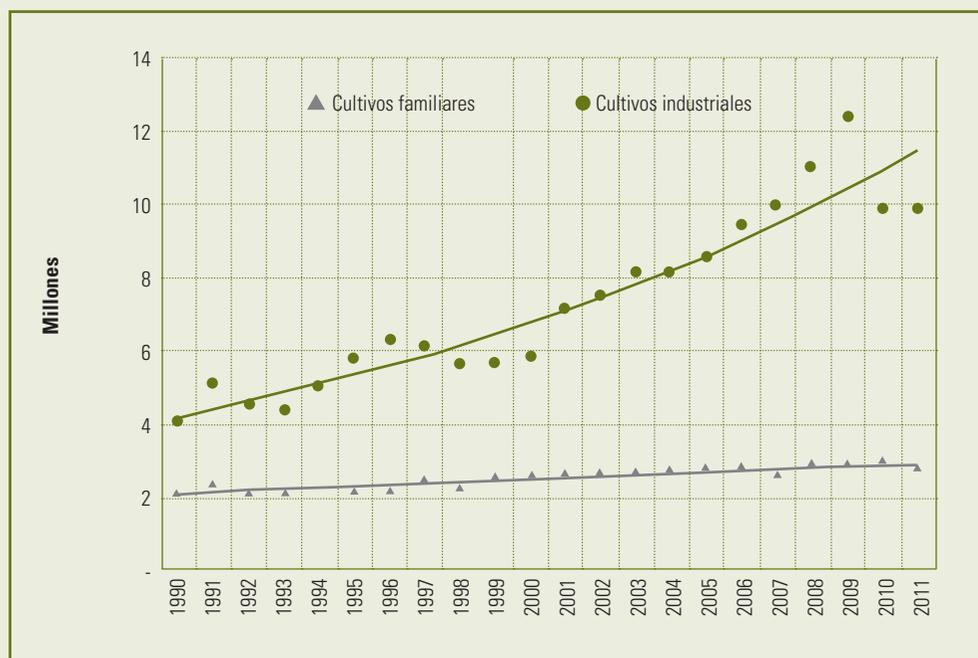
baja cobertura de los sistemas de riego, malos sistemas de transporte y comunicación, alto coste de los fertilizantes, débiles políticas de semillas mejoradas, control de precios a los alimentos, incipiente procesamiento agroindustrial y presencia creciente del agronegocio.

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

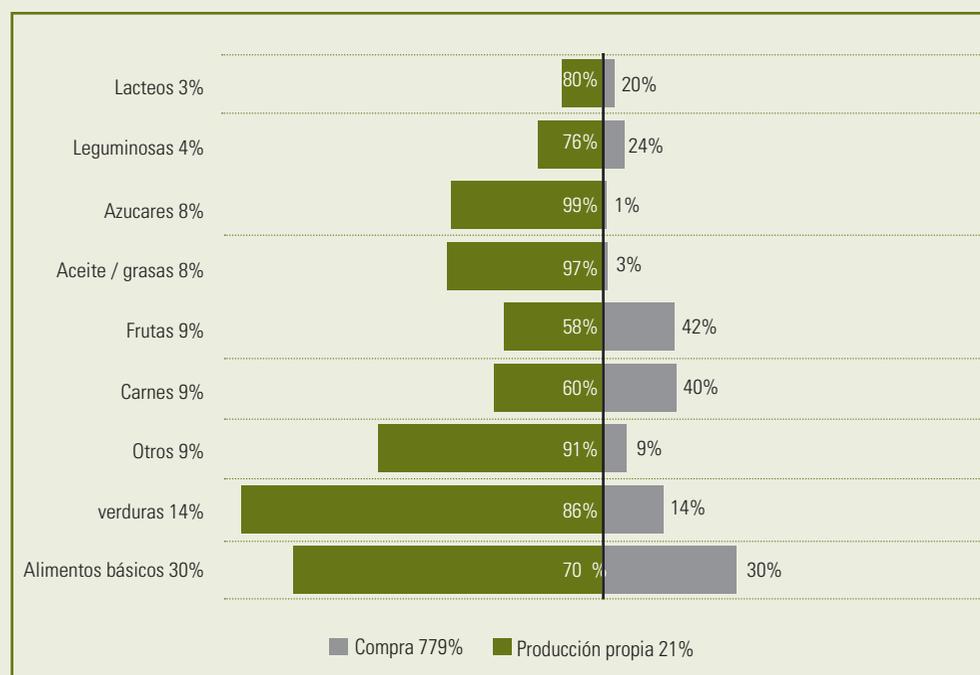
Estamos viviendo un complejo proceso contradictorio y simultáneo de descampesinización y de reagriculturización. Dejan de ser campesinos los más pobres, los que viven en las regiones más alejadas, que no logran producir para su consumo y que están obligados a vender su fuerza de trabajo para subsistir 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.

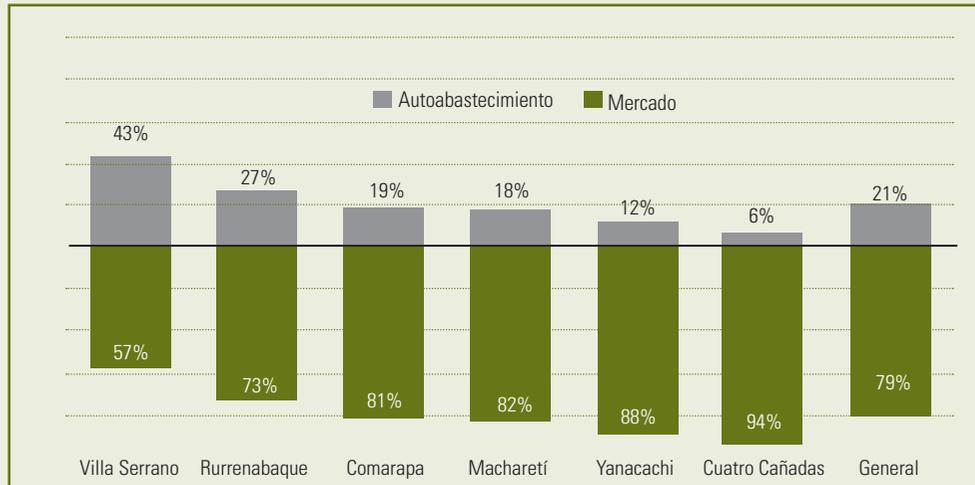
Cuadro 2. Consumo de alimentos en el campo



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.

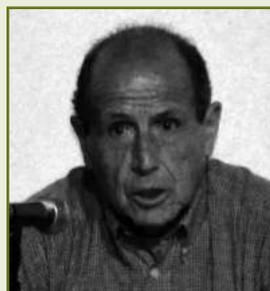
El modelo que está vigente en Bolivia es agroindustrial o agroempresarial, es el privilegio de la exportación, donde por añadidura y por defecto, un margen llega a producir alimentos que se destinan al consumo en el país. En este contexto, la capacidad de los movimientos indígenas de confrontar, de exigir 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 alimentos¹⁴.

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?

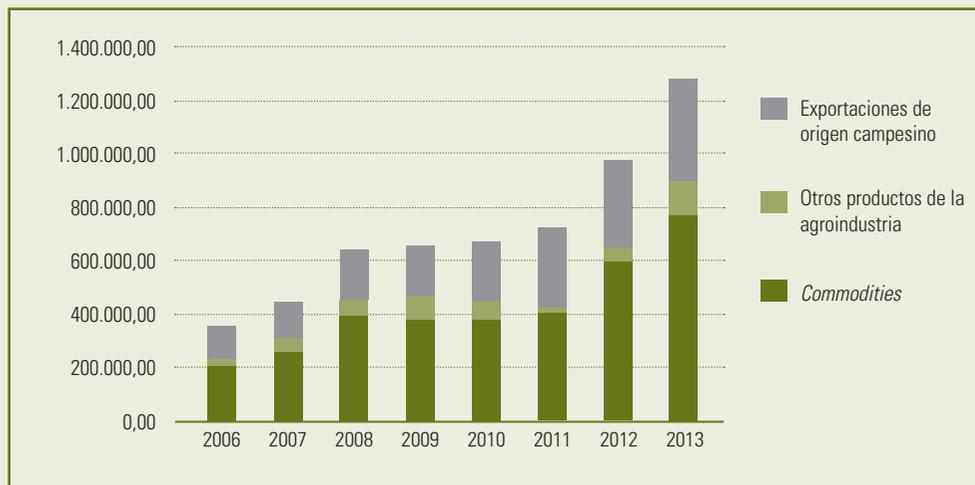
¹⁴ Ver en este mismo capítulo la ponencia del Viceministro de Comercio Interno y Exportaciones, Luis Baudoin.

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**

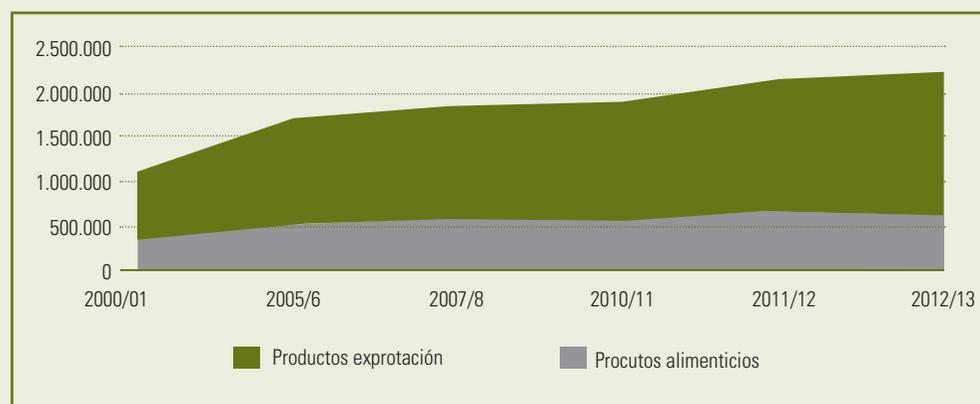
¿Cuáles son las consecuencias para la seguridad y soberanía alimentaria de este auge de las exportaciones y de este modelo centrado en ellas?

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%).

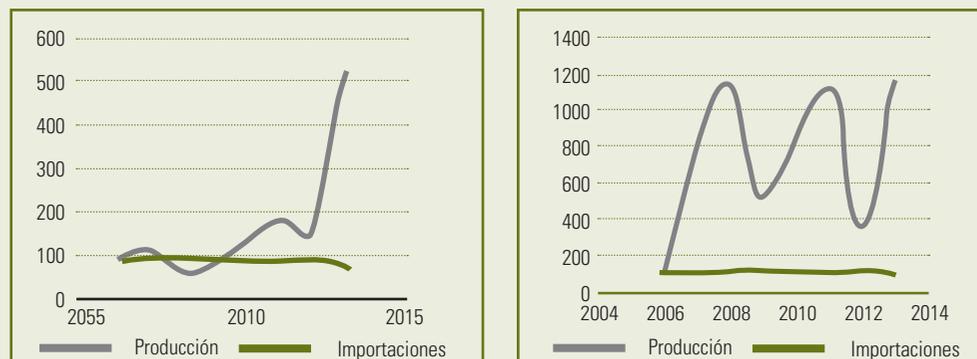
Otros productos en los que se incrementó la importación son los quesos (de \$us 1,5 millones en 2006, a \$us 3,4 millones en 2012) y los pescados (de \$us 4,4 millones en 2006, a \$us 16,8 millones en 2013). Estos últimos son pescados en conserva, caviar, crustáceos y moluscos, consumidos por una clase 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), 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 nutrientes¹⁵, 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 población¹⁶ 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 [Urioste¹⁷] 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/Chuquisaca 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 clientes¹⁸. 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-

¹⁸ 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 alimentos¹⁹; 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.

PANEL 4:

**EXCLUSIÓN SOCIAL
EN EL SECTOR
RURAL Y AGRARIO**

La situación de los pueblos indígenas de tierras bajas y Tierras Comunitarias de Origen

Territorios indígenas: Nuevas realidades viejas visiones



Alcides Vadillo

Director Regional Santa Cruz - Fundación TIERRA

Cuando se habla de derechos indígenas o de derecho a tierras y territorio de los pueblos indígenas, inmediatamente me acuerdo de la novela “*Garabombo el invisible*”, del escritor peruano Manuel Scorza. La obra cuenta que en los años 30 del siglo pasado, cuando las tierras de las comunidades indígenas estaban siendo ocupadas y privatizadas en el Perú, Garabombo, como dirigente de su comunidad, decide hacer valer y respetar el derecho de propiedad de su comunidad y se va hasta Lima, con toda su documentación, para pedir que se respeten las tierras de su comunidad; pero cuando llega a Lima sufre de un extraño mal, se vuelve invisible, nadie lo ve. Si el sujeto del derecho es invisible, no existe, de que derechos estamos hablando? Los derechos de quien? Garabombo, frustrado vuelve a su comunidad y, aprovechando que es invisible, decide organizar a su gente; pero como rebelde o conspirador se vuelve visible y termina preso.

Cualquier parecido con la realidad es mera coincidencia (como dicen en las películas) es una novela, pero de verdad describe lo que ha pasado y todavía pasa. Esta es la historia de los derechos indígenas y de la lucha de los indígenas por su tierra. La experiencia que se tiene desde lo indígena es que el Estado siempre llegó para sancionar y castigar. Es excepcional cuando el Estado llega para defender y hacer respetar los derechos de esos pueblos y comunidades.

El tema de las tierras indígenas ha sido objeto de un largo debate en la vida del país. En el mismo nacimiento de la República, Bolívar dictó un par de decretos reconociendo las tierras de las comunidades indígenas, pero esas normas nunca se cumplieron. Esto es reiterativo en la historia nacional.

Hay dos visiones sobre las tierras indígenas: una reconoce la propiedad de ellas y las respeta, y otra busca que estas tierras entren a un mercado y sean privatizadas, con

**El objetivo de
“asimilación”
de los indígenas
en la Revolución
del 52**

el argumento de criterios productivos. El debate sobre ambas posiciones empieza desde el nacimiento de la República y sigue hasta hoy.

La Reforma Agraria, uno de los hechos más importantes de la historia de este país —por la liberación de los campesinos e indígenas, por la distribución de tierra, por la abolición de la servidumbre, etcétera—, reconoció tierras para indígenas, pero con el objetivo de asimilar lo indígena al concepto de lo nacional.

Ayer se habló un poco de eso a partir de [la exposición de Carlos] Toranzo²⁰: ver a la Reforma Agraria como un esfuerzo de asimilación de lo indígena, de forma aislada de un conjunto de otras medidas, es una visión parcial. Creo que el MNR tuvo una visión , integral de cómo asimilar a los indígenas a la política y cultura nacional; a lo boliviano. Para ello, tomó una serie de medidas que vale la pena recordar.

Se buscó incorporar o asimilar a los indígenas a un contexto nacional: **desde lo político**, a través de la medida del voto universal se incorpora a los indígenas a la “nación”, son ciudadanos; **desde lo económico**, con Reforma Agraria se les otorga tierras, los hace propietarios e impulsa su liberación para que se conviertan en fuerza de trabajo; y **desde lo ideológico**, a través de la escuela y el servicio militar obligatorio (en la primera se aprende el castellano, en el segundo, los símbolos, el himno, la bandera, la historia, el amor a “la patria”, se crea el ser boliviano y la idea de que quien no fue al cuartel no es hombre.

Estas fueron las medidas fuertes, y la Reforma Agraria es parte de ese conjunto que buscó asimilar a los indígenas a este concepto de lo nacional. Incluso, hay un artículo en la Ley de Reforma Agraria, el artículo 130 que establece con mucha precisión que:

“Los núcleos escolares campesinos y las instituciones particulares, debidamente autorizadas, que se encarguen de la incorporación de los selvícolas a la vida nacional, dispondrán de tierras suficientes para establecer a las familias reducidas y convertirlas en agricultores independientes. La propiedad colectiva y particular de los selvícolas es inalienables. Las instituciones de reducción selvícola estarán, en todo tiempo, bajo el control del Gobierno”.

Aquí se está pensando fundamentalmente en los indígenas de las tierras bajas de Bolivia. Primero, se los llamó de todo, menos pueblos. Eran selvícolas, bárbaros, grupos marginales, etc... En segundo lugar, no los reconoce como sujetos de derecho; los indígenas no pueden ser propietarios de tierras porque no son agricultores, entonces la tierra se dotación de tierras es a instituciones particulares para que incorporen a los selvícolas a la vida nacional y los conviertan en agricultores.

La visión que tiene la Reforma Agraria del indígena es muy clara: es de asimilación. Es la línea que se ha seguido. La Ley General de Colonización de 1966 los llama “grupos étnicos marginales” y dice que el Instituto Nacional de Colonización respetará las áreas donde se encuentren asentados estos grupos, y no las dotará a otros. La Ley Forestal de 1974 establece que estos “grupos salvajes”²¹ van a ser

²⁰ Ver su exposición en el primer capítulo de este libro.

²¹ Ley Forestal (D.L.11686 del 13 de agosto 1974) a través de sus artículos 119 y 120, califica a los pueblos indígenas de “Grupos Salvajes”

**El actual tránsito
a la propiedad
y el ejercicio
autonómico**

protegidos por el Centro de Desarrollo Forestal, el cual delimitará sus áreas dentro de las tierras forestales del país. Ninguna de estas disposiciones, igual que las de Bolívar, se cumplió.

La demanda de territorios indígenas, que surge después de treinta años de Reforma Agraria, en los pueblos de las tierras bajas, es un concepto que no entraremos a discutir, porque ya está en la ley. La Ley INRA reconoce los territorios indígenas en el concepto de propiedad sobre la tierra y los recursos naturales renovables que ahí se encuentran, otorgándoles [a los indígenas], además, amplias facultades de gestión y resolución de conflictos en el ámbito interno. La actual Constitución Política del Estado reconoce los territorios con una doble dimensión: el territorio como propiedad, en su artículo 403 , que dice además que debe tener áreas de producción, de aprovechamiento, conservación de recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural; y en otro apartado, la Constitución reconoce al territorio indígena como el área de jurisdicción y competencia para el ejercicio de las autonomías indígenas.

Entonces, según la Ley INRA, se reconoce a los territorios indígenas como propiedad de estos pueblos y, según la Constitución y después la Ley Marco de Autonomías, también como espacios de jurisdicción y competencia para el ejercicio de poder y autoridad a nombre del Estado. Para ser más claros, en esta última dimensión estamos hablando de autonomía.

Hemos avanzado bastante en la reivindicación del territorio bajo el concepto de propiedad. En la reivindicación del territorio bajo el concepto de autonomía, pese a que en 2009 trece municipios por referéndum decidieron dar ese paso, dejar de ser municipios y ser autonomía indígena, aún su conversión sigue en proceso. De 198 TCO reconocidas, ni una sola ha dado el paso hacia la autonomía indígena.

Sobre la propiedad, es importante ver que en las demandas de territorio indígena y en los propios conceptos de la Constitución y la Ley INRA sobre qué es un territorio indígena no hay una justificación productiva. Se reconocen los territorios indígenas a partir de una visión, primero, **de dominio histórico** y segundo, **como espacio de vida**, de reproducción física y cultural. No hay una visión de convertirlos en áreas productivas o en fábricas de alimentos. Quien demande esto de los indígenas no ha entendido el concepto de territorios indígenas que reconoce la Constitución actual.

En las tierras bajas se han reconocido 55 TCO, con una superficie de más de 13 millones de hectáreas. Se han reconocido derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre esa tierra; sin embargo, todavía no se han dado pasos más adelante, no hay claridad en la política de Estado ni en los planteamientos de los propios pueblos indígenas para donde se debe caminar. Estamos igual que con la Reforma Agraria: reconoció tierra para el campesino y se le entregó la tierra, pero nunca hubo un apoyo técnico, ni económico para desarrollar esa propiedad.

Aclaro que no hablo de la parte andina—donde hay unas 140 TCO aproximadamente—porque no las conozco, y prefiero limitarme a hablar de las tierras bajas.

Los territorios indígenas no tienen una razón de ser productiva

Tenemos 13 millones de hectáreas reconocidas como TCO o TIOC, que hemos dejado libradas a la capacidad de las organizaciones y al mercado. No hubo ni hay apoyo, no se ha trabajado una visión de desarrollo con una perspectiva económica, ambiental, social y culturalmente sostenible.

Actualmente se cuestiona a las TIOC [territorios indígena originario campesinos], como las reconoce la Constitución, porque se dice que es mucha tierra para poca gente, que son latifundios improductivos, que están vendiendo sus recursos naturales y que están alquilando sus tierras.

Al respecto, hay que recordar que la justificación, la razón de ser de las TIOC no es la actividad productiva. No se reconocen los territorios indígenas con la finalidad de que produzcan, ni en función de una capacidad productiva de los demandantes. Por eso, la misma ley estableció que debe haber un estudio de necesidades espaciales que definan que espacio requiere cada uno de estos pueblos que les garantice continuar con su forma de vida, su reproducción física y cultural como pueblos. Es también una medida de protección a estos pueblos, a su cultura y sus formas de vida frente a otros sectores de la sociedad nacional.

Se les acusa de venta de algunos recursos naturales, como madera o algunas calizas o piedras; o el alquiler de tierras, etc. Sobre este tema yo pregunto: ¿Este es un fenómeno solo de los indígenas? ¿No hay empresarios que alquilan tierras? ¿No hay interculturales que están alquilando sus tierras? ¿No hay empresario que al desmontar venden la madera sin tener un plan de manejo? ¿No hay campesinos e interculturales que al chaquear venden su madera sin ninguna autorización? Están haciendo “algo” de esto los indígenas? Yo creo que sí, pero creo que no es un problema únicamente de ellos, lo cual no es una justificación y se debería sancionar a las personas responsables y no pretender responsabilizar o culpabilizar a pueblos enteros por infracciones o ilegalidades realizadas por individuos. Además, hay diversidad de pueblos y de TCO, y no se puede ver a todos como homogéneos.

Las raíces de la incomprensión

Creo que en estos cuestionamientos, aparte de ciertos intereses, subyacen visiones contrapuestas:

La tierra para quien la trabaja: La Reforma Agraria que se llevó adelante en Bolivia y en otras partes del mundo, se justifica bajo el principio de que la tierra es para quien la trabaja. Esta visión que por un lado impulsa criterios de justicia social en cuanto a la tenencia de la tierra, por otro lado, también fomenta una visión agrarista de la tierra y la mentalidad de producción de excedentes para el mercado, está presente en el campesinado boliviano, impulsor de la Reforma Agraria y al mismo tiempo hijo de ella. Entonces, es lógico que desde la visión campesina se considere que la tierra es para quien la trabaja, y quien no la esté trabajando no la merezca. Nosotros compartimos esta visión, la hemos respaldado; pero cuando estamos hablando de propiedades de carácter privado. En lo indígena, son otros los conceptos que marcan el territorio.

El territorio como espacio de vida. El reconocimiento de los TIOC es el reconocimiento del dominio histórico que tiene un pueblo sobre un territorio, anterior a la colonia y anterior al Estado boliviano. No es un concepto de producción. No es tierra para acaparamiento, sino para garantizar espacios de vida de estos pueblos.

Creo que este es el primer choque de visiones contrapuestas. Poder discutir estas visiones, ponerlas sobre la mesa puede ayudar, incluso a un acercamiento, a tener una discusión y un diálogo más cercano, intentando comprender al otro y no de ganar al otro, o peor aún, de aplastar al otro.

La penetración del capital en las TCO

Si hasta hace diez años el principal elemento de la producción era la propiedad de la tierra, actualmente el principal elemento de la producción es el capital. Es él quien decide qué se produce, dónde se produce, cómo se produce y para quién se produce. En ese sentido, es el capital el que está alquilando tierras a terratenientes, a campesinos, a interculturales, y está alquilando tierras también en áreas de TCO.

Esto es una amenaza porque los indígenas y los campesinos están perdiendo el control de su propia producción y de sus propias tierras por el afán de vivir de unas rentas fundarías. Hay TCO que están alquilando tierras, como por ejemplo los ayoreos, que no son agricultores y, además, sus comunidades han quedado en medio de cultivos de soya. Un pueblo que es recolector y cazador, ¿qué puede recolectar o cazar en medio de los campos de soya? Entonces, lo que están haciendo es alquilar sus tierras a comunidades menonitas para que siembren soya, porque ellos no son agricultores.

Hay este tipo de situaciones. Hay otros que venden madera. Pero creo que no se puede castigar a los indígenas por el acto ilegal de una persona. No se puede castigar a los campesinos porque algún campesino esté haciendo algo ilegal. La responsabilidad es personal, y si el Estado sabe que hay un dirigente indígena que esté vendiendo, alquilando tierra o cometiendo actos ilegales debe aplicar la norma y sancionar a esa persona; no castigar a un pueblo, y menos a todos los pueblos.

Revertir las TCO sería castigar la diferencia y violar DDHH

Cuando se pretende revisar los procesos de titulación de las TCO, siento que se pretende castigar a todos los pueblos indígenas, y creo que no es porque trabajan o no trabajan su tierra. Creo que es porque son diferentes a nosotros, porque ven la tierra y tienen una forma de vida diferente a la nuestra. Entonces, estamos castigando nuevamente la diferencia y no los actos de ilegalidad que alguien puede estar cometiendo.

Finalmente, quiero señalar que en relación al derecho de los indígenas al territorio —en esto hay jurisprudencia de la Corte Interamericana— es un derecho humano fundamental de los pueblos.

El Derecho al territorio es parte de los Derechos Humanos. Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos los pueblos indígenas y tribales tienen formas de vida únicas y su cosmovisión se basa en su estrecha relación con la tierra. *Las tierras tradicionalmente utilizadas y ocupadas por ellos son un factor primordial de su vitalidad física, cultural y espiritual.*²² La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Convenio 169 establece que: *“la utilización del término tierras deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera”* (Art 13 inc. 2).

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos: OEA/Ser.L/V/II. Doc.56/09. 30 diciembre de 2009

Existe jurisprudencia sobre el reconocimiento y protección de la relación de los indígenas con el territorio y el deber del Estado de brindar la protección suficiente, en el caso de la Comunidad indígena *Sawhoyamaxa Vs Paraguay*, en sentencia la CIDH señaló que *“la relación única con el territorio tradicional puede expresarse de distintas maneras, dependiendo del pueblo indígena particular del que se trate y de sus circunstancias específicas; puede incluir el uso o presencia tradicionales, la preservación de sitios sagrados o ceremoniales, asentamientos o cultivos esporádicos, recolección estacional o nómada, cacería y pesca, el uso consuetudinario de recursos naturales u otros elementos característicos de la cultura indígena o tribal”*²³. Para la CIDH la relación de las comunidades indígenas con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

La protección del derecho de los pueblos indígenas al territorio, es un tema fundamental para el sistema internacional de derechos humanos porque su desconocimiento y violación está relacionado a los derechos de una colectividad que basa su desarrollo económico, social y cultural en la relación con la tierra, pero además porque **su negación implica la privación de un conjunto de derechos fundamentales como el derecho a la identidad, a la vida, a la vivienda, al trabajo, a la propiedad, a la dignidad**, entre los más importantes.

Este es un tema de derechos humanos y de responsabilidad del Estado: la responsabilidad del Estado no es revertir un proceso de lucha de 30 años de estos pueblos, sino garantizar la integralidad de esos territorios legalmente reconocidos, es ver cómo apoyarlos en la gestión territorial indígena, que implica visiones de desarrollo que sean económica, ambiental, social y culturalmente pertinentes.

Finalmente, para cerrar, creo que el debate que hoy tenemos sobre territorio indígena no es más que el reflejo de viejas visiones contrapuestas: entre las visiones de integración y las del reconocimiento de la diferencia, en un nuevo contexto político, económico y social: Vamos por la senda del respeto y reconocimiento de la diferencia, como se hizo en la Constitución Política del Estado, o continuamos por la vieja carretera de la homogeneización de la población indígena.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr.131.

Procesos de descampesinización y diferenciación campesina

El expositor relativiza varios conceptos mencionados en el seminario; uno de ellos, el de “descampesinización”. Alega que el término se origina en un prejuicio urbano que idealiza la vida rural y niega al campesino el derecho a trasladarse de domicilio y adaptarse a la vida contemporánea; más aún en un momento en que los límites entre el campo y la ciudad son tan difusos.

Ni la descampesinización ni la diferenciación campesina son tan graves



Adalberto Kopp

Investigador del Centro de Servicios Agropecuarios y Sociocomunitarios (Cesa)

Algunas ideas previas. En general, mi método de exposición es hacer una crítica a los clisés. Y como sabemos que un cliso saca a otro cliso, voy a sacar algunos clisés con mis clisés. A ver si están de acuerdo.

Dice en su convocatoria que el seminario pretende hacer un análisis crítico y reflexivo. A eso quiero contribuir. No voy a hacer afirmaciones; no soy amigo de números. Plantearé unos pensamientos y experiencias acumuladas durante muchos años de vida en el campo boliviano.

De entrada, no sé quién de ustedes se habrá dado cuenta que la cuestión rural y de tierras no jugó papel alguno en las propuestas electorales: ni del oficialismo ni de la oposición. El oficialismo sabe por qué se ha callado; la oposición, también. Como dijo el otro día el dirigente campesino Esteban: para no dispararse en el propio zapato. Entonces, vemos que la cuestión de la tierra a nosotros nos quema las uñas, pero a los políticos parece que no. Cada uno haga su interpretación.

Algunos conceptos sobre la convocatoria. Habla [este panel] de “exclusión [social en el sector rural y agrario]”. No creo que los campesinos estén excluidos. Participan *a full* en esta sociedad. Y no por este gobierno, sino en todo el proceso. Podemos

hablar de exclusión en tiempos de la hacienda, o la exclusión que Alcides [Vadillo] ha descrito muy bien de los “selváticos en estado salvaje” (creo que eso dijo). Esos eran tiempos de exclusión, pero desde la Reforma Agraria de 1953 tenemos que manejar con más cuidado ese término.

“Las transformaciones agrarias de las últimas tres décadas son de carácter estructural”, dice la convocatoria. También dudo de eso. Hay transformaciones como cambios en el clima. En el agro la gente cambia y los sistemas productivos también. Pero pongo en debate si esos cambios son estructurales. Lo dudo.

Hubo un salto en la agroindustria e incremento (aparente) del minifundio. Sin ser cambios estructurales, es posible que estas transformaciones graduales sean la antesala de futuras transformaciones estructurales.

Después está el ominoso término de la “ampliación de la frontera agrícola”. En esos tiempos, cuando nos opusimos a todo, era una palabra que nos hacía rabiar: no hay que ampliar la frontera agrícola, es un término del Plan Bohan, contra los bosques y contra los pueblos. Y bueno, hoy en día es una tesis política del oficialismo, y creo que tampoco la oposición se va a oponer a eso.

La ampliación de la frontera agrícola, sea quien haya inventado ese término, es un producto muy lógico de algo que desde Simón Bolívar los gobiernos bolivianos han querido: modernizar la agricultura. El MNR quería introducir, pero con embudo, la capitalización del agro. No lo logró hasta 1985, después de numerosos intentos frustrados. ¿Cuál fue la entidad, el monstruo que introdujo la agroindustria? No fueron los chinos (no hay que acusarlos de todo). Fue el Banco Mundial, con nombre y apellido. Su “aporte material” en la implantación del modelo neoliberal fue el Lowlands Project. El “aporte ideológico fue la Ley INRA 1715, con el saneamiento. A ver si más adelante logro abordar un poco la crítica a ese concepto.

“Reprimerización” de la agricultura. La exportación de materias primas agrícolas es parte sustantiva del modelo agroindustrial aplicado en países del sur; en este sentido, es impropio hablar de una reprimerización.

“En las zonas de colonización surgen con fuerza ‘nuevos campesinos’”. Es señal de transformaciones, por lo tanto, merece observación y acompañamiento cercano.

“Despojo directo e indirecto de las tierras”. El modelo de la agricultura comercial no “despoja” a los campesinos de sus tierras (en el sentido clásico), aunque sí “limita su acceso” a tierras productivas en la frontera agrícola.

Esas fueron las notas previas. Ahora abordo mis temas; fíjense en el programa: la descampesinización y la diferenciación campesina.

**Traslado, mejor
que migración o
éxodo**

Descampesinización. ¿Quién habrá inventado el concepto? Parece que fue un veterinario. Lo ha confundido con desparasitación o algo así. Aparte de ser un constructo lingüístico que causa indigestión, parece señalar dos fenómenos muy interrelacionados: primero, la migración de los indígena-campesinos a la ciudad, o sea, el “éxodo rural”; y segundo, la pérdida de la identidad cultural, o sea, la aculturación de los indígena-campesinos a las costumbres urbanas.

La migración campo-ciudad es un hecho innegable. Me equivoqué al usar el término migración: los campesinos *migran*, pero cuando por motivos de trabajo un criollito se traslada de Sucre a La Paz no dicen que ha migrado, sino que se ha trasladado. Y claro que los campesinos se trasladan a la ciudad. ¿Por qué? Ya lo veremos. Y lo saben, además.

El concepto de “éxodo rural” insinúa que hay un despoblamiento de las áreas rurales, y esto no corresponde con la realidad. Ciertamente, hay regiones donde la población disminuye, y encontramos solamente a algunas abuelas. Pero es un error muy difundido generalizar ese fenómeno. Hay zonas rurales, también en la región andina, que demuestran una gran vitalidad en lo económico y poblacional. Primera regla para todos: hay que diferenciar, porque el mundo rural es altamente diverso (por lo menos si hablamos del mundo andino).

“La población rural descendió notablemente”, dice también en la convocatoria. Falso. En tiempos de la Reforma Agraria había dos millones de habitantes en el campo; ahora hay tres millones. Entonces, la población aumentó en términos absolutos. Además, hoy se considera como rurales a las poblaciones con menos de dos mil habitantes; si subimos ese criterio a cinco mil, habrá más campesinos. ¿Con qué criterio subirán o bajarán ese parámetro?

Hay un problema: nos fallan las estadísticas, por ejemplo, los censos. Y cuando las estadísticas no reflejan la realidad llegamos a apreciaciones subjetivas, incluso emocionales. Somos malos en números y creativos en la imaginación. De ahí nacen los clisés. Es preciso revisarlos permanentemente.

Por lo demás, las realidades del campo boliviano son tan diversas que ni las mejores estadísticas del mundo podrían captarlas.

El resorte del traslado del campo a la ciudad no es el minifundio, sino el minibús

Sostengo que la voz de “descampesinización” refleja una visión eminentemente urbana de la realidad rural. Claro, vivimos en la ciudad y tenemos ojos urbanos. Es perdonable. Pero habría que escuchar con oído más fino cómo se perciben los campesinos a sí mismos.

Prejuiciosamente, los urbanos desean que los campesinos se queden en el campo, puesto que, presumimos, están mucho mejor allí: la vida en el campo es tan linda. Claro, para los turistas; para los campesinos, no tanto. Andá a Pando. Un castañero tiene que manejar moto durante dos horas hasta llegar, casi a la frontera con el Perú, al lugar donde debe castañear. No creo que sea tan romántica la vida en el campo.

Aun siendo tan amantes de la vida en el campo, de su gente y de su cultura, en cierto modo se les niega el derecho a movilizarse o, en otras palabras, a adaptarse o integrarse a las corrientes contemporáneas económicas, sociales y culturales.

Otra cosa. Se dice que la (mal llamada) migración o el traslado del campo a la ciudad es fruto de la pobreza. No. Los campesinos más dinámicos vienen y tienen una buena casa en la ciudad; no son los pobres solamente los que migran, sino también los campesinos ricos. Y se dice: el minifundio es la causa. Yo creo que el resorte del traslado del campo a la ciudad no es el minifundio, sino el minibús: campesinos

que trabajan para tener un coche que haga un servicio a su comunidad. Antes lo hacía el camionero.

**Evasivas o
soluciones de
ficción**

¿Por qué vienen del campo a la ciudad? Porque hay crecimiento poblacional. ¿Saben lo que es un “encarpetado”? Es aquella familia que ha tenido la suerte de que el INRA la ponga en carpeta para que acceda a 500 hectáreas donde cosechar castaña. Justo en Pando también descubrí que en la comunidad de San Antonio hay 20 encarpetados y que ahora ya son más familias; son los jóvenes que tienen que castañear con sus papás porque no están encarpetados. Ahí está el origen del minifundio: aumenta el número de población y el campo no aguanta. Si en diez años hay 30 familias, bueno, diez tendrán que irse a otro lado. No todos se pueden ir a Madrid, así que se vienen a la ciudad, a la capital.

Lo cierto es que la Reforma Agraria y la legislación agraria, hasta nuestros días, han esquivado el problema o le dieron “soluciones” jurídicas de ficción; por ejemplo, el “reagrupamiento” (nunca practicado). En cierto modo, estas “soluciones” han agravado el problema: poner a 5, 10 o 15 titulares en un solo título parece poco práctico, pero mientras los comunarios prefieren que sea así, así será.

Si a esto agregamos la muy de moda titulación de las mujeres en aras de la equidad, no es de extrañar que el minifundio crezca; al menos en el papel. Es un tema de discusión...

Saben propios y extraños que de todos estos titulares, solo una persona practica la agricultura. Los demás viven en la ciudad y acuden a las labores agrícolas solo eventualmente. Entonces, el minifundio es un término bastante impreciso en el que se mezclan el hecho de una población en crecimiento (la población “excedente” tiene que ir a otra parte), con normas jurídicas, a mi modo de ver, poco apropiadas.

**Campo y ciudad
son parte de un
“mismo queso”**

Vinculado con lo que dije están las relaciones entre las comunidades rurales y sus “residentes” en la ciudad. Hay una percepción difundida sobre la supuesta conflictividad de estas relaciones, pero algunas investigaciones enfatizan la “complementariedad” e, incluso, el mutuo provecho de estas relaciones. Todo señala que el mundo rural y el urbano (al menos, de las poblaciones mal llamadas “periféricas”) no son tan distantes como suponen los pobladores “del barrio alto” (que en La Paz son los barrios bajos). Sería oportuno percibir a la sociedad en su conjunto, como un todo, en vez de separarla entre rural y urbana, o en otras palabras, entre “migrantes” y “ciudadinos”.

La burguesía chola, que se hace rica con el oro, la coca y qué sé yo, tiene sus *cholets* en El Alto, y en Achacachi hay montón de *cholets*. La ciudad está invadiendo el campo, así que coincido completamente con Carlos Toranzo y con Pepe [Núñez del Prado]: campo-ciudad es un solo queso.

Ahora, para comer este queso hay que ir por partes: hay que dividir: hay diferencias, pero, como decía, no son antagónicas. Lo mismo diría yo de esa mentada agroindustria, que es como la bolsa que golpean los boxeadores, un *punching bag*: todos contra la agroindustria. En esto me permiten hacer una nota un poco crítica: los que han participado en gobiernos neoliberales del 85 en adelante ahora son los peores detractores de esos malditos agroindustriales y de la extranjerización. La agroindustria y el capitalismo del agro son extranjeros desde su nacimiento.

**Todo vale en
busca de mejorar
la calidad de vida**

Como segunda causa de la migración se menciona frecuentemente el agotamiento de la fertilidad de los suelos. Es un asunto serio. En verdad, la descomposición de estructuras comunales produce el abandono de amplias áreas de cultivo y la pérdida de saberes para el aprovechamiento de suelos o semillas. La erosión de los suelos va a la par con la erosión cultural y técnica. Es difícil distinguir cuál es la causa y cuál el efecto. Sin embargo, la pérdida de la fertilidad de suelos, o también las influencias climáticas, no son una fatalidad. Hay muchísimos ejemplos e iniciativas que demuestran lo contrario.

En realidad, ni el minifundio, ni la pérdida de fertilidad de los suelos tocan el fondo de la llamada “descampesinización”. Es el contexto político económico y social que provoca el crecimiento de las ciudades. Y, ¿de dónde viene esta población si no del campo?

En fin de cuentas es una cuestión de la calidad de vida y de las oportunidades: de educación, puestos de trabajo, comunicación etc. etc.

**Diferenciación
campesina: ni tan
nueva, ni tan mala**

Voy al segundo tema: la diferenciación campesina. Aparte del estudio que mencionaron²⁴, hice uno pequeño sobre los ayllus del Norte Potosí, y me quedé con los ojos cuadrados cuando vi que en los ayllus más originarios hay una notoria diferenciación social: entre originarios, entre agregados y *kanturunas* (los del canto o los marginados; una mezcla de castellano y quechua). Entonces, la diferenciación no es ninguna novedad.

Otros ejemplos. En los valles interandinos de Santa Cruz —no me atrevo a dar cifras—no creo que más del 10% sean propietarios de la tierra —y esto es post Reforma Agraria—, mientras que el 90% son “partidarios”: trabajan “al partir” con el dueño de la tierra. En Alto Beni, los afiliados a la cooperativa del Ceibo son la aristocracia. El 90% no puede afiliarse por el alto costo, pero se beneficia. Hay diferenciación entre ellos, y de eso hay infinidad de casos.

Sin embargo, en el contexto en el que estamos discutiendo, esta diferenciación se refiere a otra cosa: el proceso por el cual determinadas unidades de producción campesina se han incorporado al modo de producción agroindustrial y, con ello, a la agricultura eminentemente comercial. En términos generales, habría que indagar sobre la “medianización” de unidades familiares campesinas de producción, que ocurre especialmente en Santa Cruz (y en menor grado, en otras regiones).

Cito un ejemplo vivido. En el Norte Integrado, en una reunión en San Pedro, alguien cuenta: Nosotros hemos empezado hace diez años con 40 familias, con 50 hectáreas cada una; ahora somos 10 o 15. Tienen entre 100 y 500 hectáreas, mientras que los otros no han soportado el endeudamiento de los créditos y han tenido que vender su tierra. ¿Qué hacen ahora? Son taxistas, comerciantes, qué sé yo.

Sin entrar en detalles sobre este proceso de “concentración de tierras”, el resultado es que una mayoría de campesinos ha perdido sus tierras, mientras una minoría se ha integrado plenamente al modelo agroindustrial comercial como “empresarios medianos”.

²⁴ Ver los datos biográficos del expositor al inicio de su ponencia.

No quiero emitir un juicio de valor sobre estos procesos que son a veces dolorosos para los perdedores. Pero no hay solamente perdedores. La transformación de pequeños productores en medianos está acompañada por una diversificación de oficios, muchos de ellos en torno a la agricultura y el comercio agrícola. No me parece tan malo.

Algunas conclusiones

- Para tumbar un clisé más: las transformaciones agrarias ocurren mayormente al margen del marco normativo establecido. Obedecen en gran medida a las dinámicas propias de las poblaciones rurales (en el caso de las comunidades andinas) o a la dinámica del desarrollo económico (agroindustrial, en el caso de Santa Cruz). Estas dinámicas por sí solas no producen cambios profundos; sin embargo, por efectos de acumulación de forma muy diferenciada pueden darse cambios en las estructuras agrarias.
- Las actuales estructuras agrarias mantienen los principios básicos de la Reforma Agraria de 1953, es decir, los principios de la introducción del capitalismo al agro. La Ley 1715, al margen de introducir las TCO, ha reforzado estos principios; lo mismo la Ley 3545 (cuyos objetivos “comunitaristas” han tenido poco efecto); mientras que la Constitución tampoco los ha modificado. De tal modo, no están dadas las condiciones para proponer, mediante norma, un cambio estructural agrario. Es preciso moverse dentro del marco establecido y buscar los “nichos” para mejorar la situación de la población rural.
- Decía que la Ley 1715 introduce las TCO, pero estas tampoco viven de la ley. ¿Cómo podrías meter al cajón de la propiedad privada una tierra comunal o una TCO? Hemos discutido tanto con los abogados sobre eso. Ellos dicen: solo hay dos clases de propiedad, la del Estado y la privada. ¿Y la cooperativa, comunal y las TCO? Son propiedad privada. Esa es una aberración, no concuerda con la realidad.
- Esa misma ley introdujo un término eminentemente anglosajón: el saneamiento. El Banco Mundial lo impulsó para regularizar el mercado de tierras; para los agroindustriales extranjeros, mayormente en Santa Cruz. Ese mercado sigue *chuto*, e igual se desarrolla la agroindustria.
- Hay que escuchar la voz de las organizaciones indígenas y campesinas. Es cierto que igualmente interpretan la realidad agraria bajo la óptica de la Reforma Agraria y, además, tienen la fama de ser “funcionales al gobierno”. No obstante, ellas perciben de forma más inmediata y, por tanto, más realista, lo que ocurre en el campo y cuáles son los problemas y las aspiraciones de la población. Sería un error desestimar sus visiones y propuestas.
- La agricultura campesina y la agroindustria son dos realidades vigentes en dos regiones del país que se distinguen por aspectos socioculturales y ecológicos. Hay la tentación de confrontar estas dos realidades en sentido de que la agroindustria acabaría con los agricultores familiares; y también condenar en conjunto las tecnologías de la agricultura comercial. Es preciso superar estos preconceptos y sustituir la confrontación con una mentalidad de complementariedad.

- El traslado campo-ciudad no es una fatalidad, como siempre queremos verla. Es parte de un proceso, y es inútil oponerse a él. Y si un campesino se siente más feliz en la ciudad —muchas veces no se siente más feliz— porque no tenía otras posibilidades, entonces, que venga a la ciudad. ¿Acaso nos molesta? Una anécdota. Unos jóvenes vienen a hacer fiesta en la comunidad. Farrean y todo: la ciudad invade el campo. Entonces, [los campesinos dicen:] les hemos cortado el agua potable porque han hecho escándalo. ¿Y qué dicen los jóvenes de la ciudad? Están violando nuestros derechos, porque el agua es un derecho humano.
- Miguel [Urioste] pregunta algo (disculpa un poco si relativizo tus términos): ¿Es negocio ser campesino? Claro, no es negocio, pues. Ser campesino es tener una cultura; ojalá poder vivir del trabajo; es una identidad. Un campesino no se pregunta si es negocio vivir en su comunidad. Ama su comunidad, está integrado a ella y quiere seguir siendo su miembro aunque viva en la ciudad. ¿Subvencionar a los productores? Eso sí. Con eso estoy de acuerdo, porque es asunto de derechos humanos mejorar las condiciones de producción y las condiciones de vida en el campo, y no preguntarnos por tantas teorías: que por qué vienen o por qué van y dónde viven.

Debate

**¿Por qué en 2006
no se dio sagrada
sepultura al
saneamiento?**

Estoy molesto porque el viceministro [Baudoin] y Alcides Vadillo lanzan su discurso y se van. Vadillo ha dicho varias cosas inexactas. Por ejemplo, dijo que Bolívar reconoce tierras indígenas. Absolutamente falso. Bolívar, en el decreto de Trujillo de 1824, abolió la comunidad indígena. Y como todo buen liberal promovió la propiedad privada, que era condición de ciudadanía. Eso lo continuaron todos los demás gobiernos, hasta la Reforma Agraria del 53. La estructura republicana de este país, desde Bolívar hasta Sánchez de Lozada, atacó sistemáticamente la propiedad colectiva y comunitaria, y trató de privatizarla.

La principal consecuencia de la Reforma Agraria es la degradación de la organización sindical campesina con el pacto militar-campesino, que ahora el gobierno del MAS reedita con el pacto militar-cocalero. Estas continuidades en la organización campesina son un tema que hay que discutir.

La Constitución y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización indican que la autonomía se logra vía municipio, la institución más colonial de este país. ¿Cómo se puede acceder a reivindicaciones territoriales a través de la institucionalidad colonial del municipio? El Conamaq plantea la reconstitución político territorial de los 16 suyos en tierras altas. Eso implica cuestionar a la propia Constitución, porque la territorialidad indígena no tiene nada que ver con municipios ni departamentos. Entonces, en la perspectiva de una verdadera propuesta indígena, campesina originaria, aymara y quechua hay que incluso discutir la visión reduccionista que la Constitución tiene de las autonomías. [José Luis Saavedra].

Bolívar abolió las comunidades indígenas no por malo, sino por liberal. Él era un convencido liberal, hijo de la revolución norteamericana y francesa, y para los liberales, había dos ataduras: la hacienda, ese sistema patronal que quitaba la libertad a los trabajadores; y lo ancestral, en el sentido de que había que liberar a los campesinos de las ataduras de estas costumbres desactualizadas de la comunidad.

Bolívar no fue ni el único ni el último. Donde había comunidades, pero no haciendas, el MNR dejó a las organizaciones comunales, pero prohibió que entre las comunidades formen federaciones o alianzas. Para la organización de la gente del campo estaba el sindicato, funcionalizado por el partido. Esa no es ninguna novedad.

Les cito un ejemplo lejano. En los años 60 un dirigente estudiantil alemán, Rudi Dutschke, escribió un libro en el que criticaba al sistema socialista vigente, porque Lenin era anticomunitario. Entonces, tanto capitalistas, como socialistas no son tan progresistas y miran con recelo y temor a lo comunal. Acá, nuestro Vice cuadra el círculo y habla del socialismo comunitario. No creo que las dos cosas tengan mucho que ver: una cosa es el colectivismo progresista y otra, la estructura comunitaria. Es un tema de debate; será interesante ver en qué termina.

Que el municipio es una organización colonial. Mirá, cuando estuve en Norte Potosí, me acuerdo todavía que les eché en cara a los *Conamaqs*:

—Ustedes que tanto están contra las estructuras coloniales, y el municipio es eso, se mueren por entrar como concejales.

—Shhhhh —dijeron—. Es un truco. Una vez que tengamos el municipio en las manos, ya lo vamos a funcionalizar para nuestras estructuras...

Aquí hay muchos que han estado tocando el tema de la tierra, y tengo una preocupación profunda: nadie da en el clavo. Todo es decoración y nadie da una salida. A Adalbero quiero preguntarle algunas cosas: ¿En qué gobiernos llegaron los menonitas y los japoneses al país? ¿Será verdad que las TCO, o sea, los hermanos guaraníes, tendrán 20 mil, 30 mil hectáreas tituladas ya? ¿Alguien en el país se ha propuesto rechazar el saneamiento, esa política que nos ha impuesto el FMI [Fondo Monetario Internacional]? ¿Alguien ha planteado una política de distribución de tierras y de asentamientos?

No es que no haya políticas agrarias, sino que no hay políticas agrarias que nos gusten o sean favorables para nosotros. (...).

Quería preguntar a [Alejandro] Almaraz: ¿Después de tantos años, por qué en 2006 no se dio sagrada sepultura al saneamiento? Siguen y siguen con eso, pero no cuadra, y no es por culpa del INRA. En el altiplano paceño el saneamiento ha avanzado 10, tal vez 15 por ciento, porque no les gusta a los campesinos, no les trae ventajas, les trae pelea. Muchas veces hemos propuesto cosas que no han sido tomadas en cuenta. ¿Por qué es tan difícil desarrollar ahora una nueva política agraria realmente favorable para la mayoría de los trabajadores del campo? Porque la misma Constitución ha ratificado los principios de la Reforma Agraria del 53. Tantos campesinos e indígenas de ambos sexos adentro [en la Asamblea Constituyente] no han podido cambiar eso, o no han querido. En eso falta una visión, pero creo que no es el momento; es algo que se va acumular.

¿Cuándo llegan los extranjeros? Bueno, ya Simón Bolívar hubiera querido que lleguen, pero nadie quiso venir a Bolivia. Después, en 1905 unos decretos de colonización dividieron al país en cinco zonas tradicionales y ocho zonas de colonización: desde el Chaco hasta lo que ahora es Pando; todo hecho por los antecesores de Bohan, [con la idea de que] los indios no pueden, son ignorantes y no se podría modernizar el campo con ellos. La clase empresarial estaba metida en el socavón, en la minería, y no había agroempresarios. Los gobiernos invitaron a los menonitas desde 1926, antes de la Guerra del Chaco, pero los paraguayos tenían mejor mano y ganaron. Y gracias a los menonitas sus soldados tuvieron buenos servicios. Paz Estenssoro los invitó desde el primer día de su gobierno. Llegaron el 53. Han conseguido sus privilegios y todo en razón de que no tenemos una clase empresarial en Bolivia y necesitamos a los extranjeros. Los únicos que respondieron eran menonitas pobres, al principio; ahora son ricos. A partir del 85 y con el proyecto de Tierras Bajas llegaron en masa los brasileños, también empresarios, y de ellos, por contacto y por ósmosis, los empresarios bolivianos aprendieron el negocio. Ahora las tierras están en manos de empresarios bolivianos en su mayoría, aunque el 90% de la industria de la transformación aceitera y la exportación —eso Fundación TIERRA lo ha estudiado— está en manos de extranjeros.

Acceso a la tierra y exclusión de las mujeres rurales

¿Por qué políticas de igualdad de oportunidades, como la titulación conjunta de la tierra, han sido insuficientes para las mujeres del área rural? Esa y otras cuestiones aborda la expositora reflexionando desde varias perspectivas: la “naturalización” de ciertos papeles que se asignan en la sociedad, el influjo de los regímenes de tenencia de la tierra y la forma en que la cotidianidad del campo responde y se relaciona con las influencias globales dentro de una sociedad que denomina como colonialista, capitalista y patriarcal.

Los abordajes desde la perspectiva de género: la situación de las mujeres y la tierra



Carmen Sánchez

Investigadora, especialista en género

Ahora viene el *cherry* de las preocupaciones agrarias y rurales: las mujeres y el género. Y como siempre, estamos para cerrar las sesiones, al último.

En la noción de lo rural sigue manteniendo centralidad la producción agrícola y pecuaria, extractiva de recursos naturales, productora de alimentos y materias primas, y proveedora de mano de obra para el sector urbano industrial.

Persiste la idea de que el sector agrario está intrínsecamente vinculado con el extractivismo: colonial, republicano y del Estado nación; y ahora vinculado con el neoextractivismo internacional o transnacional y exportador.

Para abordar los temas de género y de las mujeres en el ámbito agrario rural hay un aspecto central: la naturalización. Está presente en las políticas, programas y en diversos proyectos que se desarrollan en ese ámbito.

En una sociedad colonial, capitalista y patriarcal se vinculan con esa naturalización las representaciones que se hacen de lo rural, la naturaleza, los pueblos indígenas y

**La naturalización
en las
representaciones
del ámbito rural**

las mujeres. Los cuatro son diferentes componentes y sujetos para ser conquistados, explotados y dominados.

A la naturaleza se la representa como un recurso para la explotación capitalista. A pesar de que el discurso dice otra cosa, a los pueblos indígenas se los sigue representando como sociedades primitivas que deben ser civilizadas para acceder al progreso y desarrollo, y como potencial fuerza de trabajo. A lo rural se le asigna una valoración inferior a la urbana: como un espacio de exacción económica en el que las comunidades están confinadas en un supuesto tiempo pasado, arcaico y ahistórico; en contraposición con lo urbano como espacio de modernidad y progreso. Por último, a partir de una concepción esencialista, las mujeres son consideradas como una extensión de la naturaleza; es decir, por “ser mujeres” son “naturalmente” “sujetos no pensantes”, deben obedecer y estar subordinadas a la autoridad y al poder del hombre, permanecer en el espacio privado, realizar el trabajo del cuidado de la vida, preservar la cultura, cuidar de la naturaleza y garantizar la seguridad alimentaria.

Los procesos de transformación rural son altamente complejos, por eso es necesario hablar de una gran heterogeneidad. Así, no podemos hablar de *las* mujeres como un sujeto colectivo homogéneo. En el ámbito rural hay mujeres con diferentes condiciones, sociales, económicas y regionales, y en diferentes unidades con distintas condiciones agrosistémicas de vinculación con el capital y con el mercado.

Desde hace bastantes años esta complejidad se remite a una serie de tensiones: entre flujos supuestamente tradicionales y modernizadores (con propuestas de modernización del agro); entre la expansiva presencia estatal y espacios que no han sido todavía ocupados estatalmente; entre formas de reciprocidad comunitaria que organizan a pueblos y comunidades, y la generalizada mercantilización que amenaza, transforma y agudiza los conflictos en torno a la tierra, el agua y los recursos naturales; entre formas de organización de la vida comunitaria y las crecientes formas de individualización, basadas en la propiedad privada y el predominio expansivo del capital.

**Las limitaciones
del abordaje de
género y nueva
ruralidad**

En este marco, el abordaje de género en el ámbito rural ha sido reduccionista, básicamente, porque se ha propuesto incorporar a las mujeres al desarrollo. Esa concepción sigue vigente. El género, como categoría analítica, apunta a las desigualdades a partir de la diferencia sexual. Así, los estudios que se realizaron para cuantificar los avances para las mujeres trataron de su acceso a ciertos activos como la tierra o del incremento cuantitativo de su participación política.

El concepto de nueva ruralidad, pese a sus contribuciones para describir las relaciones entre lo urbano y rural, y su consideración integral de las dimensiones económica, política, social, cultural y ambiental, además de la perspectiva de género, oscureció la evidencia del predominio vigente del enfoque agrario y productivista. Este enfoque se profundiza en medio de la transformación de las funciones sociales del área rural —que dan paso a nuevas formas de producción y provisión de alimentos— y es fomentado por el Estado con una orientación predominantemente capitalista.

La actual intensificación del dominio del capital sobre el agro, en un proceso capitalista y crecientemente globalizador, profundiza la desigualdad y la pobreza.

Mientras eso ocurre, paradójicamente, las políticas sociales siguen tratando, como en la época neoliberal, de atenuar el crecimiento de la pobreza en la pequeña agricultura familiar, campesina e indígena. Así, se da un desplazamiento de los estudios y proyectos de desarrollo rural que se centraban en el campesinado, hacia los pobres y, por consiguiente, a las mujeres pobres... o *pobres mujeres*: en una primera etapa, con políticas de corte asistencialista y, después, en combinación con políticas redistributivas, como ocurre con la titulación de tierras. La concepción de vulnerabilidad tampoco ha acabado.

**Se persigue
inclusión, pero no
terminar con la
opresión**

Los enfoques de los proyectos y las políticas de desarrollo han apuntado a una relación que marca desigualdad y opresión: la diferencia sexual; pero no vincularon esa relación de desigualdad de género con otras formas de opresión y de dominación derivadas del colonialismo y el capitalismo. Por lo tanto, para hablar de género no solamente hay que preguntarse cuál es la identidad predominante en un determinado momento, sino entender las complejas relaciones de opresión que se manifiestan en determinadas situaciones, como la vida particular.

Muchos estudios sobre el área rural han mostrado la exclusión de las mujeres del acceso a recursos, su invisibilización y la falta de reconocimiento social de su aporte, pero también avances normativos y legislativos importantes, como el reconocimiento formal de sus derechos y su creciente participación política. Para algunos eso parece suficiente y en demasía, y otros dicen que basta de legislación; sin embargo, hay que preguntarse si todos estos avances han significado un cambio cualitativo en las condiciones de vida y en las relaciones de dominación, de poder y subordinación en las que se encuentran las mujeres en esta sociedad colonialista, capitalista y patriarcal.

Las políticas públicas siguen teniendo de pauta cómo se incluye a las mujeres en las tareas de desarrollo, no cómo se encara la desigualdad y se elimina la subordinación. La meta parece ser la igualdad de oportunidades, pero esta no es un fin, es un medio. Es un principio liberal que genera algunas posibilidades, pero no revierte la situación de desigualdad de las mujeres, porque no plantea la igualdad de condiciones.

La igualdad de oportunidades es el objetivo que guía a las actuales políticas públicas. Estas procuran dar a la mujer acceso a recursos como la tierra, el agua, activos, patrimonio y otros elementos que aporten a mejorar la producción y calidad de vida de ellas, sus familias y comunidades. El desarrollo rural privilegió el acceso equitativo de las mujeres a esos recursos productivos, pero no afectó otras situaciones de subordinación a las que son sometidas. Eso me lleva a señalar que hay avances importantes, pero no suficientes.

**La titulación
conjunta tiene
una eficacia
limitada**

Se ha tratado de corregir la legislación discriminatoria a través de la titulación conjunta de la tierra, una medida generalizada en América Latina para lograr una distribución más equitativa de los bienes de la familia; sin embargo, el reconocimiento del derecho de las mujeres a la tierra no ha sido suficiente para "incluir" y menos para establecer relaciones de "igualdad".

La legislación boliviana, aunque contenga importantes avances sobre el derecho propietario de las mujeres, no ha logrado un mayor empoderamiento de las

campesinas, indígenas y afrodescendientes. Una de las razones es la distancia de la ley con la realidad cotidiana: con las complejas y diversas modalidades de acceso a la tierra. Los privilegios masculinos sobre la tierra permanecen debido a que los hombres conservan el predominio en el acceso propietario a la tierra, y a que el acceso a la titulación de la tierra no siempre corresponde con un efectivo control sobre ella.

Deere y León (2000), autoras de uno de los primeros estudios sobre la propiedad de la tierra y las relaciones de género, ya advertían que el reconocimiento legal no implica necesariamente reconocimiento social, y que es necesario un control efectivo sobre la tierra.

La cotitulación es importante pero no suficiente y tiene una eficacia limitada. El reconocimiento formal no siempre se convierte en realidad, por varias razones de orden estructural y por la vigencia de un sistema patriarcal que se expresa en el Estado, las instituciones, las comunidades, la familia y a nivel personal. El régimen de tenencia, desde una perspectiva de género, no ha sido afectado sustancialmente con la sola titularidad de la tierra, a pesar del importante registro de mujeres que accedieron a ella.

Los regímenes de tenencia de la tierra aportan explicaciones

Para comprender mejor las razones, es necesario indicar que los regímenes de tenencia de la tierra, ya sea por la vía jurídica o consuetudinaria, determinan las reglas de cómo se distribuyen los derechos de propiedad sobre la tierra: las normas de uso y, por tanto, quiénes, cómo y a cuánta tierra pueden acceder. Históricamente, estos regímenes se correspondieron con relaciones de poder que invisibilizaron y excluyeron a las mujeres, y consolidaron culturalmente el derecho y privilegio masculino.

Están vigentes dos regímenes de tenencia de la tierra con diferencias fundamentales: el de la propiedad privada y el de la propiedad comunal. Las disposiciones de la ley inciden en el ámbito de la propiedad privada, pero no en el ordenamiento interno que asume la propiedad comunal, salvo en lo que respecta a la garantía y reconocimiento del derecho colectivo a aquella.

En el primer caso, la titularidad de la mujer es simbólica, porque el control y poder masculino sobre la tierra es predominante, con lo él que mantiene el monopolio en las decisiones trascendentales. El segundo régimen de tenencia de la tierra depende del ordenamiento interno de las comunidades, estructurado sobre la supremacía y privilegios masculinos, y justificado culturalmente.

El acceso de las mujeres a la tierra generalmente está mediado por la constitución de una familia y por el titular hombre a quien se le asigna la tierra. La reproducción material, social y simbólica de la comunidad se organiza y sostiene por un régimen de tenencia de la tierra de propiedad colectiva y posesión familiar de orden patriarcal, que varía dependiendo de las diferentes formas culturales de género.

En Bolivia los regímenes de tenencia de la tierra no se adecúan a la normativa de propiedad privada: el carácter familiar y comunal de la propiedad agraria es contrario al régimen liberal de propiedad privada. Incluso con la creciente parcelación y apropiación privada, hay una compleja tensión entre las disposiciones de la ley

y el ordenamiento familiar y comunitario. La organización comunitaria tiene mayor influencia porque la tierra es un soporte fundamental del que depende la reproducción material y social de la mayoría de las familias indígenas y campesinas, y de la propia comunidad.

**Formas de acceso
en situaciones de
subsistencia**

La herencia es, en general, una de las formas más extendidas de acceso a la tierra. Hay una fuerte presencia de la sucesión patrilineal, además de otras modalidades que combinan las leyes, arreglos familiares y comunitarios, en función de circunstancias específicas (ecosistémicas, culturales, sociales y económicas). Así, en las tierras altas, debido al minifundio hay mecanismos que dificultan una mayor parcelación hereditaria para evitar la inviabilidad productiva, ante la necesidad de la reproducción material, social y familiar. En ese contexto, es difícil concretar el derecho de las mujeres de acceso hereditario a la tierra. En una situación en la que es imposible dividir más la tierra, los recursos que se transfieren de una generación a otra son la educación y otros bienes. Cabe mencionar que también en esas transferencias se conservan los privilegios masculinos.

El principal mecanismo de acceso de las mujeres a la tierra ha sido la cotitulación. Prefiero llamarla así antes que copropiedad porque esta otorga derechos que todavía no se han hecho efectivos. De un estudio que hicimos en cinco países de América Latina, hallamos que el procedimiento más ampliamente utilizado fue el reconocimiento del derecho propietario a ambos cónyuges. Es menos costoso para el Estado, hay mayor protección de los derechos de propiedad de los beneficiarios frente a terceros, permite control social sobre la reforma y, supuestamente, brinda incentivos para futuras inversiones (no siempre es así cuando la tierra es pequeña).

La forma de propiedad y control de la tierra puede determinar la manera de compartir la riqueza y el poder económico y político. Ese ha sido uno de los argumentos por el que las mujeres demandaron el acceso a la tierra. Sin embargo, como se indicó, hay una distancia entre la ley y la realidad cotidiana, con sus complejas y variadas modalidades de acceso a la tierra.

Así, la cotitulación tiene efectos limitados. Pese a que el 46% de las mujeres accedieron a título, se trata de pequeñas superficies de tierra en lugares marginales, parcelados y empobrecidos, y en condiciones en las que el orden patriarcal, colonial y capitalista impone múltiples barreras para el efectivo control y acceso a la propiedad. Es decir, se pretende una equidad entre pobres sin afectar estructuralmente el régimen desigual de tenencia de la tierra a nivel nacional.

**Presión
capitalista sobre
la tierra**

En tierras bajas hay una creciente demanda de tierras para la explotación capitalista de los recursos naturales y la instalación de megaproyectos. Esta tendencia es incentivada por políticas públicas contradictorias: redistributivas y al mismo tiempo de desposesión.

En la lógica campesina aparece como de “sentido común” la ampliación de espacios productivos con el desplazamiento a tierras bajas para el emprendimiento de actividades vinculadas con la agricultura comercial. Aparejada a la creciente demanda de tierras por parte de campesinos se generan relaciones de dominación entre pueblos que, en muchos casos, derivan en relaciones de interculturalidad negativa: migrantes quechuas y aymaras que consideran como inferiores a pueblos

indígenas. Así, algunos sectores campesinos justifican su demanda de tierras en la Amazonía, el Chaco y la Chiquitanía indicando que no hay correspondencia entre la reducida población indígena y la superficie adjudicada a su favor.

Hay una relación incompatible entre la lógica de la propiedad privada que porta la población campesina y la lógica de la propiedad colectiva de la tierra de los pueblos indígenas; entre una orientación mercantil y una comunitaria no mercantilizada. Este fenómeno configura una diferenciación social entre mujeres campesinas, y entre mujeres campesinas e indígenas que deriva en relaciones no exentas de infravaloración: de unas a otras por su supuesto atraso y porque no adoptan parámetros de la modernidad, como la valoración central de la propiedad privada. Es decir, las relaciones de dominio, explotación y poder se despliegan también en las relaciones intragénero, lo que muestra la heterogeneidad existente entre mujeres a nivel económico, social y cultural. Esto demanda la profundización del análisis de las relaciones entre clase y género, y las relaciones de colonialidad.

**La reproducción
social y la
división del
trabajo**

Otro asunto para la reflexión. Por siglos, las mujeres compartieron el trabajo de la tierra con los hombres, pero fueron excluidas del acceso a los recursos y las relaciones monetarias por el sistema capitalista. Pero ahora se da una tendencia a la inclusión de las mujeres; se diría, a su conversión dentro de relaciones capitalistas, en razón de que su fuerza de trabajo es funcional para el proceso de acumulación de capital. Los temas de género e indigenidad permiten nuevos reacomodos y funcionalizaciones a la lógica del capital, como el control del trabajo y del cuerpo de las mujeres en relaciones de dominio patriarcal y explotación económica.

Así, los proyectos de desarrollo han tenido concepciones reduccionistas de género, porque promovieron que las mujeres asuman trabajos tradicionalmente masculinos y los hombres asuman trabajos considerados femeninos, sin analizar que de lo que se trata es de transformar la división sexual del trabajo y que se repartan las cargas laborales con criterio de justicia.

La concepción dual de lo público-privado y de lo productivo-reproductivo deriva en la organización jerárquica del trabajo: entre uno considerado de producción material, valorado económicamente, y otro no reconocido como trabajo y desvalorizado, que es el denominado trabajo reproductivo o de reproducción simbólica, referido al cuidado de la vida humana y de su sustentabilidad (Carrasco, 2003).

La reproducción de la vida humana no ha sido tema de preocupación central, porque se la considera una externalidad del sistema económico; no una categoría analítica con el mismo valor que las nociones de producción, sistema económico, industrialización, valor agregado, capital, etcétera. El trabajo de reproducción y de cuidado de la vida se mantiene en el hogar bajo exclusiva responsabilidad de las mujeres debido a esa naturalización de la que hablábamos. Pese a la expansión mercantilista y capitalista, las estrategias de vida siguen organizándose privadamente y en contextos comunitarios.

La centralidad de la producción mercantil como objetivo económico básico, la

dependencia del salario y la cultura del trabajo masculino oscurecen la importancia de los procesos de sostenibilidad social y humana, y dificultan la comprensión de las conexiones e interdependencia que mantienen con la producción capitalista. Hay una contradicción entre la lógica del cuidado y la lógica del beneficio. Los hombres mantienen su trabajo con una fundamental orientación hacia el mercado, y las mujeres lo hacen en ambos ámbitos: a través del trabajo de cuidado y del trabajo productivo (agricultura, pecuaria, artesanía, transformación primaria, silvicultura...). Y, actualmente, con el trabajo asalariado (usualmente, empleo precario).

Esto se refleja en las siguientes cifras. El aporte económico de las mujeres en unidades agrícolas es del 16% (hay que tomar en cuenta que es un subregistro y que hasta ahora no se las considera ni productoras ni trabajadoras), mientras que en unidades no agrícolas del ámbito rural, es decir, fuera del predio, su aporte llega al 32,9%, y en hogares diversificados, desempeñando múltiples actividades, el aporte de las mujeres es del 32%.

Lo macro y lo micro

Otro tema que se debe puntualizar es la relación entre lo macro y lo micro. No se pueden comprender ni explicar las actuales transformaciones rurales ni las relaciones desiguales de género si no se toman en cuenta los factores globales del desarrollo capitalista (la expansión transnacional que se funda en la acumulación de capital de corte extractivista y en el mantenimiento de una división social del trabajo que sigue asignando al sector agrario el papel de proveedor de materias primas, alimentos y fuerza de trabajo) y lo que ocurre a nivel local. Frecuente se asume que este ámbito recibe mecánicamente los efectos de una fuerza externa, sin considerar la importancia del ordenamiento económico y social local.

Con una agricultura de base campesina que está siendo desplazada por la agricultura comercial de exportación y con un orden patriarcal que influye sobre el nivel macro, ¿cómo se explica la feminización de la agricultura? No la podemos explicar por lo micro, por una relación de igualdad en el hogar. O ¿cómo se explica el trabajo asalariado de las mujeres en condiciones de precariedad? ¿Cómo se explica la feminización de las migraciones en algunas regiones? ¿Cómo se explican los términos de intercambio desigual a los que están sometidas? Es decir, las manifestaciones de desigualdad de género transitan entre lo macro y lo micro.

El empoderamiento de las mujeres

Al fomentar el acceso de las mujeres a la tierra para su empoderamiento, se asumió que la tenencia de recursos como la tierra y los ingresos propios influirían en el ejercicio del poder de las mujeres, en la toma de decisiones, en el incremento de su capacidad de negociación dentro de la familia y la comunidad y, además, contribuirían a la habilitación y legitimación femenina en el espacio público. Sin embargo, si bien se han registrado importantes avances en esos ámbitos, no se evidencia una correlación entre la tenencia de la tierra y el empoderamiento y autonomía de las mujeres. (Eso hace necesario definir un abordaje integral que establezca otro tipo de vínculos).

El acceso a la tierra está mediado por la pertenencia a la comunidad, por lo que la participación de las mujeres no siempre deriva en el ejercicio de poder y de decisión. Al contrario, tiende a legitimar el poder masculino dentro de la familia y la comunidad. Como dije previamente, en condiciones estructuralmente desfavorables —como el acceso a tierras empobrecidas, de mala calidad y marginales— la

**La interpretación
de las
necesidades**

cotitulación no siempre contribuye a la autonomía y emancipación. Tampoco ha implicado un cambio tan sustancial que derive en el bienestar, la eficiencia y el empoderamiento de las mujeres (Agarwal, cit. por Deere y León, 2000).

El Estado no se ocupa de las necesidades de las mujeres en los términos de ellas; tiene su propia forma de asignarles una posición como sujetos y de interpretar sus necesidades. Eso deriva en planteamientos generalizadores inadecuados, pese a la variedad de grupos de mujeres y de intereses de clase y etnia, y dada su diversidad sexual. Esta heterogeneidad lleva a preguntarse cuáles son las necesidades de cada grupo y qué visión de la realidad es la apropiada. Es un tema complejo, porque hay una disputa entre los movimientos sociales frente al Estado, entre diferentes grupos sociales y entre grupos de mujeres por legitimar una interpretación de sus necesidades.

La tendencia es que el poder dominante define la interpretación y asigna el significado a la realidad, por lo tanto, impone respuestas. La hegemonía del poder también se ejerce justificando la división y desposesión de las comunidades.

Con eso surgen las figuras del intercambio-contrato y de caridad-asistencia de los programas gubernamentales: enmarcados en contratos civiles que aparentan el respeto de derechos, y que no llegan como ayuda recíproca, sino como ayuda del Estado con carácter asistencialista, lo que configura una relación cliente-Estado.

Se ha ampliado el papel de consumidor y de cliente del Estado. En el caso de las mujeres eso reduce las posibilidades de ejercicio efectivo de ciudadanía. Para las campesinas indígenas y originarias son proyectos micro y de orientación "social" que niegan su condición de agentes económicos, de productoras, de trabajadoras y de sujetos sociales.

Los programas públicos son los medios para ejercer la dominación. Las políticas administrativas a veces inciden en disminuir la dependencia de las mujeres con respecto a los hombres, pero desplazan esa dependencia hacia la burocracia estatal patriarcal. Esta relación clientelar perpetúa la dominación de las mujeres.

**Movimientos de
resistencia**

Para terminar, quisiera referirme a los movimientos de resistencia. Las expresiones de la resistencia y lucha de las mujeres indígenas, campesinas y campesinas originarias son diversas en el mundo. Es la lucha contra el dominio del capital, el dominio colonial y el dominio patriarcal. Los objetivos de igualdad y equidad de género no están separados de la tierra, el territorio y los recursos naturales. Expresión de esa lucha son las marchas indígenas, entre ellas, la emblemática marcha por el TIPNIS. Movimientos como ese han tenido una masiva participación de mujeres ante el avasallamiento de los territorios indígenas y el intento de privatizarlos y mercantilizarlos.

La mayoría de las mujeres en el ámbito rural trabajan con cultivos de subsistencia. Estos han mantenido la vida y el suministro de alimentos ante situaciones adversas y de crisis, como el empobrecimiento masivo durante el período neoliberal. La lucha por la tierra continúa, pero actualmente las mujeres enfrentan un ataque más fuerte: la agresión contra la agricultura, el agua y los bosques que conlleva la desposesión y la entrega de la naturaleza a manos de grandes corporaciones.

Ante eso se han organizado redes, movimientos y articulaciones que han cuestionado

las concepciones del feminismo occidental. Afirman que no se puede plantear la lucha solamente con relación a la desigualdad de género si no se la vincula con la desigualdad, la explotación y la dominación de los pueblos.

Este planteamiento se formuló en África y en América Latina. En el primer continente se calcula que recientemente más de 20 mil mujeres adultas mayores han sido matadas. La causa principal fue la tierra: la influencia de sectas evangélicas ha creado un ambiente de sospecha que es funcional a la expropiación. Este tipo de conflictos por la tierra se agudizan cada vez más en el mundo y también en el país.

En la actualidad, los principales objetivos de lucha de las mujeres indígenas y campesinas son la participación plena y efectiva; la transformación de las demandas en derechos formales y derechos reales, es decir, el ejercicio de derechos; la descolonización y la despatriarcalización; y el fin de la desigualdad de género, como parte de la emancipación de los pueblos indígenas, campesinos y originarios.

Además, debe haber una democratización de género dentro de las organizaciones sociales. Su carácter profundamente autoritario, vertical y machista restringe las posibilidades de participación más amplia de las mujeres.

Conclusiones

La heterogeneidad ecosistémica, regional, económica, social, cultural y política es parte de la vida rural y de la actividad agrícola, por lo tanto, la heterogeneidad es también una característica que diferencia y complejiza al género. Los procesos de diferenciación social, económica, cultural y política configuran nuevas relaciones entre mujeres, entre hombres y entre ambos.

La necesidad de hacer visibles las pretéritas y actuales formas de subordinación y violencia ejercidas contra las mujeres exige nuevas categorías de análisis que superen las formas reduccionistas de género, que han vaciado su contenido y su potencial político y de transformación, y que se inscribieron en un orden patriarcal imbricado en el colonialismo y el capitalismo.

La necesidad de profundizar el conocimiento de la realidad rural y agrícola en sus múltiples dimensiones de una manera integral y no parcelada —para comprender la dominación que experimentan las mujeres y que tiene múltiples aristas— exige superar miradas unilaterales, como las que se enfocan de manera excluyente en la diversidad cultural, el género o la clase

La desigualdad sólo se puede hacer visible mirando las múltiples relaciones que la generan. La opresión, la violencia, la discriminación y las injusticias que experimentan cotidianamente las mujeres indígenas, campesinas y originarias restringen sus aportes, violan sus derechos, evitan su protagonismo social, económico y político, y definen su inclusión subordinada a las normas de un orden patriarcal, colonial y capitalista.

Carrasco, Cristina. (2003). *La sostenibilidad de la vida humana: ¿Un asunto de mujeres?* En Mujeres y trabajo: cambios impostergables. Porto Alegre: Veraz Comunicacao.

Deere, Diana; León, Magdalena. (2000). *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, estado y mercado en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo.

Debate

Hay que repolitizar la despatriarcalización y aplicarla en lo concreto

Con la reflexión que acaba de lanzarnos, ¿cuáles serían los elementos urgentes que debería considerar la actual política de desarrollo agropecuario, y que incorporen esta realidad de las mujeres rurales, indígenas, campesinas y originarias?

Uno de los temas centrales es la consideración de las mujeres como sujetos económicos: productoras, trabajadoras; sujetos políticos. Porque, como ustedes saben, siempre ha habido una división entre el desarrollo rural y el desarrollo agrario. El primero abordaba lo social; el segundo, lo económico. Entonces, en el desarrollo rural entraban las mujeres como pobres. Pero ahora, ¿qué dicen? “Nosotras no queremos patos, no queremos proyectos de gallinas, no queremos proyectos de conejos”. (Aunque, seguramente, en algunos casos los aceptan).

El segundo tema. Se está vaciando de contenido este concepto de despatriarcalización desde su asunción oficial y adopción en el discurso oficialista. Hay que repolitizar el concepto de despatriarcalización y hacerlo operativo en lo concreto.

Varios estudios, como uno de la Fundación TIERRA, señalan que las políticas de afirmación positiva para las mujeres resultan en la igualación entre pobres, sin afectar la tenencia y el poder, o sea, la macroestructura: igualan al hombre y la mujer de hogares pobres. Es una igualación hacia abajo y no hacia arriba. Con eso se puede haber empoderado a las mujeres, pero la relación del hogar se desplaza directamente a una relación Estado-cliente, una vez que las mujeres entablan una relación clientelar con una burocracia estatal patriarcal.

Otro tema central es el replanteamiento de los términos actuales del desarrollo rural y de la distribución de tierras, orientada muy fuertemente hacia la consolidación de la propiedad privada, la apertura de la frontera agrícola y el avasallamiento de territorios indígenas.

COLOQUIO:

¿Qué tipo de agricultura se requiere para alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria?

Carlos Toranzo,

Economista y politólogo

Rodolfo Machaca,

Secretario General CSUTCB

Humberto Gómez,

Director Ejecutivo FAN

Andrés Gómez Vela,

Moderador

La seguridad alimentaria no es sostenible y requiere políticas plurales

Carlos Toranzo

Como saben, no soy del área, entonces, cuando tengan que criticarme por falta de rigor teórico, lo acepto de entrada. Voy a plantear algunas intuiciones sobre el tema. Parto con algo polémico: hoy, en Bolivia, hay seguridad alimentaria para la mayoría de los bolivianos, pero se excluye de ello a indígenas y al grueso del campesinado tradicional.

La seguridad alimentaria es posible con el aumento de ingresos por el *boom* económico: hemos pasado en 15 años de mil dólares per cápita a tres mil. Pero, ojo, en los últimos diez años la inflación anual se ubicó entre el 6 y 8 por ciento, mientras que la inflación de alimentos fue casi el doble. Esto aleja la seguridad alimentaria para los sectores más depauperados.

Por otra parte, la mercancía más barata en el país es el dólar. Gracias a ello se puede importar todo tipo de alimentos, y eso genera seguridad alimentaria para buena parte de la población. Pero eso también ha conducido a que muchos campesinos dejen de producir alimentos y prefieran comprarlos, arriesgando así la soberanía alimentaria.

Ese grado de apreciación del dólar le está haciendo mal a la producción de alimentos, con los riesgos que eso implica no solo para la soberanía alimentaria, sino también para la seguridad alimentaria. Se importan papas, cebollas, tomates y todo lo que quieran, pero eso no es sostenible. Ya la caída del precio de barril de petróleo a 77 dólares y de precios de minerales en 20% nos dice que mantener la jauja del dólar barato (no devaluar el boliviano) va a generar problemas a la seguridad alimentaria y a la soberanía alimentaria.

Es bueno apuntar hacia la soberanía alimentaria, pero no es posible que todos los países produzcan absolutamente todos sus alimentos. Se debería dirigir la apuesta a que por lo menos produzcan aquellos alimentos básicos para su alimentación.

Cuando revisamos la historia de la producción de alimentos deberíamos mirar en qué forma se buscaba la seguridad alimentaria en el pasado; ver qué productos no se producen ahora y se importan, e indicar las razones de que eso haya ocurrido.

De manera puntual. En los Yungas no hay cítricos: eso se debe a que hay la “enfermedad holandesa” de producción de coca. Se importa papa peruana: esto no pasa porque se produzca coca en el altiplano, sino simplemente por niveles de productividad muy bajos en Bolivia; la papa de otros lugares es más competitiva, y eso es asunto de desarrollo tecnológico. Ambos casos demandan políticas públicas para introducir correctivos y solucionar los problemas que existen. Pero intuyo o, más bien, preciso que no hay políticas públicas activas para el conjunto de la agropecuaria.

Creo que las políticas públicas están básicamente inclinadas a la producción de *commodities*, y no a la producción de alimentos para los bolivianos. Y para pensar en seguridad alimentaria no es necesario entrar a la lógica de proteger el mercado o cerrarlo, sino más bien, crear mejores condiciones de productividad para aquellos cultivos que se están dejando de producir. Creo que son importante esos correctivos.

Otro producto: el trigo. Toda la historia boliviana está marcada por la falta de políticas activas para que tengamos seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en la producción de nuestro pan.

Entonces, podríamos resumir: en la etapa actual de la economía boliviana la seguridad alimentaria está sustentada por el *boom* de los precios de las materias primas, pero probablemente sufrirá las consecuencias del cambio de ciclo al que estamos entrando. El movimiento del mercado internacional en el precio de materias primas indica que habrá problemas a futuro.

Ahora, obviamente, la seguridad alimentaria se consigue con una canasta de alimentos diversos. Eso implica incentivos diversos, políticas públicas —lo diré en el sentido gubernamental— plurales; no singulares, no únicamente asentadas en la producción de *commodities*, sino una política integral para la agropecuaria, que apueste por todos y cada uno de los sectores.

Ya, que la gran empresa transnacional produzca los *commodities* que desee, pero hay que crear políticas públicas, incentivos y promoción para a la producción de alimentos, para apuntalar la seguridad alimentaria interna. Como gobierno, apoyen la producción empresarial, pero apoyen al empresariado tradicional, a la pequeña producción, a los productores de alimentos; cosa que no está sucediendo ahora.

No se trata de cambiar ahora la distribución de tierras en favor de la producción de *commodities*, sino de tener una distribución de tierra acorde con la producción de alimentos, que es necesaria para la seguridad alimentaria.

Esto no es proteccionismo únicamente, no es sólo autosuficiencia de alimentos. Más que eso se trata de una política activa estatal para promover la producción de alimentos, y eso no existe.

Suena extraño que le pidamos al Estado promover políticas activas en una época de estatismo económico; pero éste se dirige a promover hidrocarburos, hidrocarburos, hidrocarburos. No tanto minería; ahí la cosa es más flexible. Creo que no hay una línea dirigida a la agropecuaria, especialmente a la producción de alimentos. Es paradójico que en un modelo de estatismo económico no haya Estado para generar seguridad alimentaria y soberanía alimentaria.

La soberanía alimentaria, dicen algunos, es un discurso postneoliberal que impulsa la construcción del Estado-nación. Pero ahora que se plantea el fortalecimiento del Estado no hay Estado para la agropecuaria.

En resumen. Para la seguridad alimentaria, se requiere un Estado mucho más activo en promover el desempeño de aquellos que tienen vocación para producir alimentos. De ese modo se asegura esa producción para los bolivianos. Seguramente, eso

pasa por aumentar la disponibilidad de tierras dedicadas a generar alimentos y no solamente dedicadas a *commodities*.

La apuesta de aumentar 11 millones de hectáreas de cultivos para *commodities* no está dirigida a la seguridad alimentaria. Esa política, además, generará un nuevo desbalance territorial y una distancia mayor entre Santa Cruz y el mundo occidental. Aparte, seguramente conducirá a una mercantilización de tierras indígenas y promoverá un tipo de desarrollo que no sea amigable con lo medioambiental.

Entonces, ampliar la frontera agrícola de la manera que se postula —premiando a la producción de *commodities*— no es un camino de política agropecuaria destinada a la seguridad alimentaria. El campesino no será actor de esa expansión de la frontera agrícola, sino la gran empresa ligada con el capital transnacional.

Buena parte del campesinado ha entrado en una lógica de especialización dictada por el mercado. Eso puede generar recursos y viabilidad para algunos sectores campesinos, pero no apunta a la seguridad alimentaria porque tiende a la producción de monocultivos que daña a la producción de alimentos en el conjunto. No es bueno premiar la producción de coca, si hablamos de especialización; no es bueno premiar solo la producción de quinua, porque en general eso no apunta a la seguridad alimentaria. Entonces, el proceso de especialización no alcanza a todos, no es democrático.

Tampoco, tal como está enfocado ahora, el aumento de la frontera agrícola favorece a las tierras comunitarias de origen, que tampoco se benefician de políticas agrarias. Entonces, no basta con la producción de *commodities*, ni basta una política agropecuaria destinada solo a la producción empresarial. Creo que es necesario democratizar las políticas públicas; que haya una política plural que mire no solamente a la producción de *commodities*.

Debate en la mesa

No es prioridad la generación de alimentos,
sino la reproducción del poder

Andrés Gómez (moderador)

*En los últimos años han subido las importaciones de alimentos —por ejemplo, trigo y maíz— y, según datos del INE, las exportaciones han caído: de 107 millones de dólares a 79 millones. En cambio la compra de alimentos, es decir las importaciones, han subido en tres años de 1.100 a 1.500 millones de dólares. ¿En qué situación nos ubica eso como país? Porque ahí corre riesgo la soberanía alimentaria, pero no la seguridad alimentaria, dado que sí podemos acceder a productos **(comprándolos)** aunque no sean nuestros.*

Carlos Toranzo

Gracias por la pregunta, porque me conduce a plantear el tipo de modelo de desarrollo que tenemos y el momento de la economía internacional.

El *boom* de precios internacionales nos da los siguientes datos: los neoliberales tenían el barril de petróleo a 15 dólares; este gobierno ha tenido el barril de petróleo a 140 en el momento excepcional y, en general, a 100 dólares.

Los minerales han multiplicado por ocho, nueve veces su precio. ¿Qué quiere decir? Hay una sobreoferta de divisas; la mercancía más barata es el dólar. Como tal, puedes importar absolutamente todo. Quien ha viajado al exterior sabe que no es tan caro estar afuera teniendo dólares baratos. Podemos importar todo: palta, papa, tomate, maíz, trigo... Pero, ojo, la caída del precio del petróleo y de los minerales indica que probablemente no haya sobreoferta de divisas, con lo que este tipo de seguridad alimentaria ya no existirá.

(...) Este modelo de seguridad alimentaria no es sostenible y, además, está entredicho la soberanía alimentaria porque no se producen los alimentos fundamentales que se debería. ¿Por qué sucede eso? Porque el horizonte estratégico del gobierno es la reproducción del poder. ¿Y qué quiere decir eso? Mirar solamente hidrocarburos porque eso da renta fácil e inmediata, y no tener una mirada más larga de producción de alimentos y una mirada medioambiental porque eso no da ingresos de manera inmediata. Eso no me ayuda a reproducir el poder. Lo que yo requiero es renta de hidrocarburos para entregar a las clientelas, tener el apoyo de estas y reproducir el poder. Este modelo, sin embargo, sólo es posible con el *boom* económico de los últimos nueve años. Acabado el auge —o debilitándose, para ser más cuidadoso—, surgirán la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria como problemas centrales del país.

Humberto Gómez

De acuerdo con la información que tenemos, de toda la deforestación el 20% está provocada por pequeños agricultores y el 80% restante, por agroindustria y ganadería. ¿No crees que justamente el objetivo de esta nueva oferta de ampliación de la frontera agrícola, de entre 10 y 13 millones de hectáreas, hecha al sector agroindustrial está orientado precisamente a amortiguar la reducción de los precios de los hidrocarburos? Con un menor ingreso en renta, ¿el plan B es la minería y el plan C es la producción de *commodities*?

Carlos Toranzo

La señora Cristina Kirchner está en la clínica, tiene una elevada fiebre. En parte es por la baja de los precios de la soya. Ojo, no solo hay problemas en hidrocarburos y minería; han bajado drásticamente los precios de la soya, y a la Argentina le está yendo pésimo. Su inflación anual es de 45%. Está el “dólar blue”... no sé por qué no le dicen dólar negro. Y las cosas no están muy *blue* ahí; están más bien *black*.

Me da la impresión de que la soya no sustituirá [los otros ingresos]; será una fuente adicional para crear más divisas, pero no habrá jauja con su producción. Además, es un *commodity*, que no va necesariamente a la producción de alimentos. Es producción de exportación, así que tendrás problemas con la seguridad alimentaria.

Dije que con ese tipo de producción el desbalance regional será más fuerte. El siglo XXI es de Santa Cruz: la gente sigue migrando ahí, seguirá fortaleciéndose la producción del *agribusiness*, debilitándose cada vez más el occidente, donde hay mucha vocación de producción de alimentos. Entonces, no creo que la producción de soya sea el antídoto para lo que está sucediendo con los hidrocarburos y la minería.

Moderador

Proponías una política agraria que democratice la producción y mejor si fuera plurinacional. Aquí tengo un pedazo de la Constitución Política del Estado que ha sido promulgada por este gobierno, y en uno de sus artículos, el 407 dice: la política de desarrollo rural integral tiene los objetivos de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria, proteger la producción agropecuaria, promover la producción y comercialización de productos agroecológicos, proteger la producción agropecuaria ante desastres naturales, desarrollar la educación técnica, productiva y ecológica, establecer políticas de conservación y recuperación de suelos, promover sistemas de riego, dar asistencia técnica, crear un banco de semillas y centro de investigación genética, controlar la salida y entrada de recursos biológicos y genéticos, y promover infraestructura productiva y, obviamente toma el ámbito campesino, comunitario y la gran industria agropecuaria. ¿No responde un poco eso a lo que tú estás exigiendo?

Carlos Toranzo

Para entender la política gubernamental y buena parte de las afirmaciones de los políticos hay que comprender que la respuesta es no. Una cosa son las palabras y otra, las políticas públicas reales. Desde la aprobación de la Constitución todos tenemos derecho a todo. Según la Constitución, no hay violencia intrafamiliar: el *chacha warmi* ha eliminado la violencia contra las mujeres y con él (*chacha warmi*)

todos somos iguales. Pero miren cada día la cantidad de feminicidios y la violencia intrafamiliar. Una cosa es aquello que está escrito como norma legal y otra, la política pública real.

Acá es donde estoy marcando las líneas fundamentales. La política pública para el mundo agropecuario fortalece y premia la producción de *commodities*, y no brinda el mismo respaldo a la producción de alimentos, ni al campesino tradicional ni al mediano.

Y conste que no estoy pensando en este símbolo ideal del viejo campesino, aislado, que tiene una producción diversa y hace todo. Pienso en el campesino real que es urbano rural, y en la continuidad urbano rural, que no está premiada. Lo que está premiado es ser de la burguesía comercial, ser cooperativista, contrabandista, *chutero* o vendedor de ropa usada. Si te ubicas ahí estás bien. En Bolivia es grave estar en el mundo del campesinado y del asalariado: hay que estar en el contrabando o en la intermediación comercial para que a uno le vaya bien.

Entonces, dudo mucho de lo que está escrito, porque no se transforma en política pública concreta.

Los campesinos tenemos que resolver el problema agrario, los técnicos no han podido

Rodolfo Machaca

No he preguntado nada. Yo tendré otro enfoque, otra mirada. Yo los veo tristes, con algunas interrogantes, y pareciera que todos tenemos la cara de culpables. ¿Por qué? Porque no hemos resuelto el problema agrario en Bolivia. Eso contradice las declaraciones de nuestro Vicepresidente.

Intelectuales, agricultores, todos pensemos y preocupémonos en este momento por la energía limpia para el ser humano. Hace un rato hemos descansado, y seguro que muchos han ido a echar gasolina o, como se dice, energía al cuerpo para seguir viviendo. ¿Cuántos habrán comido pollo, carne, verduras..., y se habrán preguntado cómo estaba ese alimento? ¿Cuánto estará envenenado? Esto es motivo de preocupación de todos los seres.

Nosotros, como Confederación de campesinos, tenemos una gran responsabilidad. Hemos batallado tanto para resolver el problema político estructural del Estado con las preguntas de hoy día y ayer

Aquí están nuestros ejecutivos acompañándonos, entre ellos, de la Comisión de Tierra de la CSUTCB. Tenemos que salir de acá cargados de un desafío: resolver el problema agrario en nuestro país. Y eso pasa por tierra. Para hablar del alimento tenemos que hablar de la tierra, del agua y de este oxígeno —si está limpio o sucio—y de la energía, por supuesto. Ahora estamos peleando por la tierra, algunos ya estarán peleando por el agua y después por el oxígeno. Como los peces: hay veces, cuando [el lago] está sucio o contaminado tienen que sacar la cabeza para tomar aire. Esa es la preocupación sobre la energía principal del ser humano.

Yo voy a hablar de la soberanía alimentaria, no de la seguridad. En eso hemos sido claros desde el principio, desde que empezamos a debatir en 2009 sobre la Década Productiva. Hemos terminado peleando en el Ministerio. Parecía como el juego entre dos terratenientes: su mojón me movía, yo también le movía su mojón. Así, entre bolivianos, imagínate.

No me voy a lavar las manos. Los técnicos no han podido resolver el problema técnico de nuestro país. Técnicos trabajando para la agroindustria, técnicos de nuestra gente, profesionales, nuestra gente trabajando para los potentados.

Entonces, ¿cómo podemos resolver el problema agrario en nuestro país? El campesino es el problema hoy día, y el campesino tiene que resolver este problema también.

La suerte del campesinado, de los pueblos indígenas, la calamidad o el desastre empezó desde la llegada de los extraños, como dice el hermano [Fausto] Reinaga: esos vestidos de fierros. Ahí empieza el desastre. Simón Bolívar, como decía un

hermano que preguntó esta mañana, nos aniquiló el orden comunitario, la vivencia comunal, lo armonioso con la Madre Tierra. En el 52 nos dan la estocada casi final: privatizar las comunidades y premiar a los grandes agronegocios capitalistas, regalando tierras ricas del oriente. Y el INRA nos da la puñalada final, incluido Almaraz (aquí está el hermano). El INRA nos empuja a las comunidades a hacer saneamientos simples, pero este no era el modelo para el campesinado, como decía otro compañero esta mañana²⁵.

Por eso la responsabilidad de los gobiernos y de los actores que han pasado. Por culpa de ellos el campesino hoy día está [inaudible]. Otros viven en el surcofundio, otros están en el minifundio. O sea, distintos lenguajes estamos hablando.

Y estamos los actores. Si estaban en el poder, ¿por qué no han resuelto este problema?

En nuestras comunidades, saneamiento simple, incluso, saneamiento individual. Nos han empujado los técnicos a eso. El hermano, su parcela, titulada; de mi también, del Andrés [moderador] también. Entre hermanos. Pero si yo quiero ir a Santa Cruz, mi tierra no te la voy a dar a vos ni a vos, sino a mi compadre; se la voy a vender y con eso me compraré una chatarrita. Y ese extraño va a entrar a la comunidad y va a generar problemas y pelea. A eso nos están empujando.

Y después esto. El Banco Mundial: agricultura familiar. Con gran bombo. Nos están dividiendo en las comunidades, porque la agricultura familiar exige en las comunidades que te asocies, y vos también que te asocies. ¿Y el resto? No se va a asociar. Ahí empieza la pelea entre hermanos y hermanas.

¿Quién maneja pues? El Banco Mundial. El organismo de comercio de alimentos, que regula para el capitalismo.

Entonces, la soberanía alimentaria pasa por un debate profundo. La Ley 144 hemos establecido, y un poquito más, para constituir la agricultura ecológica, la Ley 338²⁶. Ni así hemos podido dar pie. ¿Por qué? Tierras para los campesinos, ¿cómo vamos a hacer? En Brasil había un chiste. Uno preguntaba: ¿Qué hacemos ahora para tener más acceso a la tierra? El otro decía: sabes, hermanito, nos declararemos vacas; así vamos a tener acceso a más tierra, nos van a sanear rápido y nos van a dotar tierra. Pero como somos campesinos tenemos que estar limitados a lo que vivimos en nuestros pueblos. Quizás no he redondeado, pero voy a ir completando la idea... soberanía alimentaria.

25 Ver la ponencia de Adalberto Kopp en el capítulo anterior.

26 Ley 144 de 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.

Debate en la mesa

En la aprobación de la Constitución nos volteó el poder del agronegocio.

Andrés Gómez (moderador)

Carlos, Humberto, ¿alguna pregunta?

Carlos Toranzo

En reciprocidad, tampoco le voy a preguntar nada.

Humberto Gómez

La actividad agraria tiene que ver con cultivar la tierra, pero hay otros sistemas o medios de producción de alimentos que los campesinos aplican y que no necesariamente requieren de tierra. Me refiero, por ejemplo, a la pesca. Adelantando un poco lo que voy a mencionar más adelante, sería interesante que nos comente ¿cómo la pesca se complementa con la soberanía alimentaria, desde el punto de vista que menciona?

Rodolfo Machaca

Al campesino agricultor tenemos que ponerlo como un soberano. El campesino es pesquero, el campesino es chanchero, es ganadero, es agricultor, es floricultor. O sea, el campesino es integral. Por eso tenemos que pensar de manera integral. Esa identidad no podemos marginarla, no podemos empujar para que produzca pura cebolla y punto. No podemos empujar el monocultivo. Entonces, el modelo es la agricultura comunitaria.

Ahora, muchos cuestionan: la agricultura comunitaria consiste en que los cuatro tenemos que trabajar, amontonar papa y después comer de ahí juntos. No es eso. Tenemos que entender cuál es la concepción. En una comunidad, pese a que estamos parcelados seguimos trabajando en común. Hermano, mañana con tu yunta vamos y te voy a ayudar, y pasado mañana también ayúdenme, por favor; vamos a meter agricultura. ¿Es o no es agricultura comunitaria yanapt'asiñani, el ayni, la minka?

Un profesor me dijo que leyera esta parte. Marx afirmó que el futuro de la humanidad es la agricultura campesina. Porque produce en biodiversidad, produce ecológicamente, cuida la Madre Tierra, aplica sistemas de rotación y tantas otras cosas que podemos enumerar. Y está conectada con la Pachamama; adora a la Pachamama. No contamina.

Entonces, para finalizar, tengo cuatro puntos que se pueden anotar para analizar e investigar. Y después, acciones urgentes, porque alguien decía que estamos dando vueltas como huaironcos y en ningún momento estamos chupando el dulce de la flor. Tenemos que aterrizar. Como un hermano decía anteriormente: sí, los campesinos en este momento somos responsables de la estructura constitucional del Estado. Ahora tenemos que asumir la responsabilidad de resolver la soberanía alimentaria.

(...)

En Bolivia no estamos dinamizando a la agricultura como tal. Siempre doy este ejemplo en los seminarios. En Brasil, un compañero de Pacajes, Corocoro, me pregunta: “Hermano, ya tengo muchos años que no voy por allá [Bolivia] porque aquí ya me he constituido”. Él es un ingeniero agrónomo que ha trabajado por todo Brasil con manejo de suelos. Me pregunta: “¿Los agrónomos han logrado controlar el gusano de la papa?” Una vergüenza para nosotros. Ni un gusanito han podido controlar nuestros técnicos, nuestros profesionales, peor todavía nosotros. Entonces, son cosas que ocurren en el agro. Por eso tenemos que hablar de manera integral sobre el fenómeno. Enseguida voy a dar lectura.

Moderador

Rodolfo, algunas precisiones. Echaste la culpa a Simón Bolívar y a los extraños de todo lo que pasa con los campesinos. ¿Por qué en estos diez años de gobierno del MAS no cambió esta situación? El 80% de la producción de alimentos está en manos de los medianos y grandes productores de Santa Cruz y sólo el 20% está en manos de los campesinos.

Machaca

Otra vez le voy a echar la culpa a Simón Bolívar: porque implementó el modelo neoliberal, el modelo de mercado...

Moderador

Pero se supone que este es un modelo socialista.

Machaca

Vamos a llegar a eso. Y comparto con los analistas: este es un problema global. El capital financiero sobre el alimento ya está tomando el control sobre los Estados. En nuestro país, antes de aprobar [la Constitución] esa noche, nosotros bailando, justo yo estaba al frente del Parlamento, como autoridad de base. Bailando, esperábamos; humo blanco va salir. Negociaciones toda la noche, amanecida, casi diez de la mañana, once de la mañana, llega la una de la tarde. Ya se aprobó la Constitución. Feliz bailando, cuando adentro habían cambiado el artículo que tenía que liquidar el modelo capitalista. ¿Qué pasó? En la Constitución nos volteó el poder del agronegocio. ¿Quiénes son los responsables? Ahora, cuando estábamos trabajando la ley 144, ahí atrás, donde los técnicos, creo que estaban sonando los cheques...

Moderador

¿Cómo? ¿Estaban pagando?

Machaca

Los técnicos... propios defendiendo al agronegocio. Por eso muchos nos han criticado. Ustedes los campesinos, ¿por qué han permitido transgénicos? Imagínate, nosotros mismos haciendo nuestra propia ley, y ahí la pinchan. Es terrible. Hay veces es como para darse un tiro. Hay veces. Porque así no se puede cambiar. Ahora...

Moderador

Rodolfo. Antes de que sigas. Señalabas una frase de Marx y decías que el futuro de la humanidad es la agricultura campesina.. Hay cada vez menos campesinos en Bolivia que se dedican a la agricultura. Cada vez hay más chutereros, más contrabandistas, más narcopueblos. Entonces,

¿cómo podemos decir que la agricultura campesina es el futuro de la humanidad y más aún en nuestro país?

Machaca

En la filosofía, en la ciencia, en la agricultura, la sociedad, el sueño es ese, pero en la práctica lo que provocó que el campesino migre campo-ciudad [es que] no hay inversión en las comunidades. Ojalá el Estado pueda promover a las comunidades, motivarlas, fomentarlas, colocar riego, manejo de semillas, manejo de suelos, recuperar la fertilidad de suelos, la mecanización en función de la vocación de la tierra y potenciar con inversión y transferencias directas del Estado a las comunidades.

Así se soñó, sin embargo, el joven campesino que abandona el campo hacia la ciudad ya no vuelve. Es como un drogado; ya no quiere abandonar la droga. ¿Cómo podemos reinsertar[lo] al campo? Es urgente la ley de la revolución [productiva]. [Así podemos decir:] Basta de que vivas en un surco, dejá de vivir de un surco; te vamos a entregar hectáreas, ahí tienes qué trabajar. También tenemos que formular en la ley cómo vamos a normar [eso]. En este momento la CSUTCB, a través de su Comisión de Tierra, está planteando la revolución agraria.

Moderador

Por favor, las cuatro acciones que quería mencionar, en la segunda parte.

No sólo el agro garantiza la seguridad y la soberanía alimentaria

Humberto Gómez

Sobre lo que ya han mencionado, y pensando precisamente en estos procesos de transformación agraria, quisiera llamar la atención sobre dos puntos específicos. Previamente: pese a ser paceño, he trabajado mucho tiempo en tierras bajas, por lo que mi visión del agro y de los sistemas agropecuarios es distinta a la visión del agro altoandino.

El primero. Desde mi punto de vista, uno de los principales problemas vinculados con la soberanía y la seguridad alimentaria es su excesiva agrarización. Es el hecho de que pensemos que todos los alimentos que consumimos deben ser cultivados y, por lo tanto, deben provenir de sistemas exclusivamente agrarios.

En el caso de las tierras bajas de Bolivia —por eso la pregunta que le hacía al hermano Rodolfo [Machaca]— el alimento proviene de un sistema múltiple. Allí, durante la temporada de pesca, la gente se dedica a esa actividad: el cien por ciento del consumo de proteínas, que forman parte de su seguridad y soberanía alimentaria, proviene de la pesca.

Gran parte de la población boliviana se beneficia de eso, pese a que no comemos suficiente pescado. Tengo unos datos para dar una idea de qué significa eso. En las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, aunque ustedes no lo crean, no se consumen más de 200 toneladas de pescado y eso es el 10 por ciento de lo que se pesca. Eso significa que el otro 90 por ciento se lo consume a nivel local: ciudades intermedias, centros poblados pequeños y, por supuesto, comunidades locales de las tierras bajas.

Eso me hace pensar que cuando hablamos de seguridad y soberanía alimentaria no debemos concentrarnos únicamente en el problema de la producción de alimentos provenientes de la tierra. El asunto va más allá. Hay pueblos indígenas de tierras bajas que no solamente consumen los alimentos que producen —arroz, yuca, plátano y otros—, sino que, además, cazan o, por ejemplo, recolectan miel, como los ayoreos. Es un pueblo melero cuya seguridad alimentaria depende de que tenga un territorio con bosque, y en él haya abejas que produzcan miel.

Eso me lleva a plantear lo siguiente: ¿Saben ustedes cuánta es la demanda insatisfecha de miel en Bolivia? El 80% de la miel que los bolivianos consumimos es argentina y el 20 restante, boliviana. Pero cuando uno va al mercado ve que los precios no son tan distintos. Es una cuestión de volumen y de organización de la producción de alimentos.

Entonces, hay otros tipos de alimentos y otros sistemas de producción que debemos tomar en cuenta cuando consideramos la seguridad y la soberanía alimentaria.

Hablemos de frutos del bosque. Por ejemplo, en el norte, están el asaí y el cacao, entre otros. Están siendo introducidos en el mercado, pero desde tiempos pasados eran parte de la dieta común y corriente de los pueblos indígenas. Ahora son amenazados por la presión que se ejerce sobre los pueblos indígenas y campesinos para que cultiven chía, que experimenta un boom y es la moda. Olvídense de la soya y esas cosas; eso es para los grandes. A todos los productores pequeños los han metido al negocio de la chía; tanto es así que su precio se ha ido abajo. ¿Qué van a hacer ahora?

Sésamo, chía: todos estos productos que van rotando hacen que el productor olvide sus sistemas diversificados tradicionales. Así, llegamos a la paradoja, promovida por las mismas ONG, de que la gente, con la plata proveniente de sus ventas [de chía], compre sardina enlatada en los centros poblados, en lugar de pescar.

Para mí, es paradójico lo que ocurre en Riberalta, donde he estado trabajando. El tomate, la lechuga y la cebolla, ¿saben de dónde provienen? De Puerto Maldonado. O sea, cruzan todo Pando, desde el Perú. Ni siquiera vienen de Cochabamba o Santa Cruz. ¿Y por qué no hay producción de verduras en Riberalta? Porque durante tres meses al año la gente se dedica a la castaña y tiene suficientes recursos económicos para acabar comprándose una sardina o pescado fresco.

Sigamos usando el pescado como ejemplo para que nos demos cuenta de que ni siquiera en la ciudad de La Paz tenemos seguridad alimentaria y menos soberanía. El consumo promedio recomendado de pescado para una persona es de 17 kilos por año. ¿Saben el promedio de nuestro consumo anual? 1,8 kilos. Estamos consumiendo el 10% de lo recomendable, y en las ciudades, el 10% de lo que se pesca a nivel nacional.

Entonces, ahora que hablamos de políticas que promuevan la seguridad alimentaria, es importante que no solo pensemos en el agro y la tierra; más aún si tomamos en cuenta el caso de la pesca, un recurso que está en el agua. Y parece que todos son dueños del agua, hasta brasileños que entran con sus barcos a pescar en nuestros ríos.

**Los principales
deforestadores
son los ganaderos**

El segundo punto tiene que ver con la producción de *commodities*. Para empezar, quiero romperles un mito: que los mayores deforestadores y transformadores del paisaje son los productores de soya. No es así. A partir de 2005, la mayor causa de deforestación de las tierras en Bolivia es la ganadería; la introducción de pastos para esa actividad.

Hasta ese año, la relación de ganadería y agronegocio (no es solo soya, sino sésamo y otros productos) ubicaba a la soya con el 40% de superficie deforestada. Debajo, se encontraban la ganadería y otros rubros. Desde 2005, la introducción de pastos cultivados y el desmonte para habilitar espacios de ganadería acapararon el 60 de toda la deforestación.

Por muchos años hemos hablado de eso. Efectivamente, la soya destaca porque forma parte de las exportaciones, y es una exportación no tradicional fundamental; pero se ha tumbado más monte estos últimos diez años para producir carne y ganado que para la producción de soya.

Eso es importante si pensamos en la proyección de expansión de la frontera agrícola para los próximos 15 años. Si planteamos ampliar la frontera agrícola a 10 millones de hectáreas, tendremos que tomar en cuenta que, si seguimos la misma tendencia, por lo menos seis millones de hectáreas estarán orientadas al cultivo de pastos para la producción de ganado.

Hicimos proyecciones de cuánta deforestación se produciría en una situación de ampliación de la frontera agrícola como señala la Agenda 2025. En un escenario que nosotros llamamos como pesimista —casi sin trabas para deforestar— hasta 2030, se deforestarían 5,3 millones de hectáreas.

Entonces, estamos hablando de que para alcanzar la meta que se ha planteado en la Agenda 2025 tendríamos que duplicar el escenario actual, es decir, duplicar el mejor momento que el agronegocio atraviesa hoy en Bolivia. Eso significa inyección de nuevo y masivo capital, no solamente financiero, sino humano y tecnológico. Hay un montón de maquinaria y recursos en este momento, pero no son suficientes para alcanzar la meta de la Agenda 2025.

Por lo tanto, ¿cómo podremos llegar a esas diez millones de hectáreas de ampliación de la frontera agrícola? Los brasileños dicen: "No necesitamos hacerlo en Brasil, podemos hacerlo en Bolivia". La alianza entre los empresarios cruceños y empresarios brasileños se favorecerá más para lograr eso.

Además, surgirá una serie de problemas en los lugares donde se ampliará la frontera agrícola en ese ritmo y cantidad propuestas en la Agenda 2025: actualmente el 80% de la deforestación que ocurre en Bolivia se produce en el departamento de Santa Cruz. Lo que pase en Pando y Beni será marginal en comparación con lo que sucederá en Santa Cruz: reducción de oportunidades para producir tipos alternativos de alimentos, que no sean de ese grupo pequeño de alimentos, y vulneración de las posibilidades de que pueblos indígenas tengan una producción alimentaria más diversificada.

Debate en la mesa

Se requiere de políticas que amplíen la oferta de alimentos saludables

Andrés Gómez (moderador)

Carlos, supongo que ahora preguntará por reciprocidad.

Carlos Toranzo

O como dicen los cambas: fregar voy al pariente. Me gusta que hubieras abierto el tema de la seguridad alimentaria a otras miradas que vayan más allá de lo que denominaste como “excesiva agrarización”

Pero cuando hablas de agua y de consumo alimenticio de pescado también debe haber políticas públicas al respecto. Yo voy al mercado con frecuencia y sé que el pejerrey está muy lejos del alcance de bolsillos populares. El paiche debe ser consumido por algún colla rico. Aun la trucha, versus el fideo, es bastante cara.

Sobre ello debe haber políticas públicas que avancen en seguridad alimenticia, porque el patrón de consumo ha variado en estos 40 años. El “árbol” más importante de este país es el fideo. Consumimos fideo, arroz y otros carbohidratos, y no consumimos bienes que puedan darnos mejor calidad de proteínas.

Hay otros ejemplos peligrosos: cuando algunos productos se convierten en commodities. Yo tengo más de 60 años y consumía quinua de niño, pero hoy los sectores populares con dificultad consumen quinua porque su precio es prohibitivo para ellos, en comparación con otros productos.

Entonces, estamos dejando algunos patrones alimenticios por una dieta que obviamente no es la mejor. Por suerte, todavía no llegamos a patrones de diabetes y obesidad mexicanos, pero ojo, en El Alto hay índices de diabetes elevados y algunos problemas de obesidad.

En otra parte de tu exposición has abierto otro tema importante con respecto a algunos commodities. Probablemente la soya no esté deforestando tanto como la ganadería, pero cuando hablas de soya en manos de menonitas, tú sabes que hubo un aumento de la frontera agrícola por la desertificación de terrenos. Entonces, podríamos pensar que quizás se aminoraría la deforestación con algún commodity, pero lo que se viene es una mezcla de ganadería y soya a lo bruto, puej, pariente.

Humberto Gómez

Sí, en efecto, hay una serie de políticas públicas no solamente sobre pesca, sino sobre otros productos, que es necesario desarrollar. Como dato: el paiche es más barato que la trucha y el pejerrey. Si hablamos de seguridad alimentaria —ni siquiera

soberanía— el problema aquí es el difícil acceso de una persona de la ciudad a alimentos como ese. Hay factores como la cadena de frío y la misma promoción. Levante la mano quién sabe qué cosa es el paiche. Hay varios, pero hace cinco años, les aseguro que casi nadie sabía qué cosa era.

(...)

Se dice que los pueblos indígenas no gozan de seguridad alimentaria. Yo dudo de eso. Por ejemplo, en el norte de La Paz, un tacana, en un día cualquiera puede salir al monte y cazar un anta, y eso le sirve como fuente de proteína, para su consumo y como parte de todo el sistema familiar de distribución y reciprocidad.

Sobre el siguiente apunte, sí, sin duda. Por eso llamaba la atención de que si la tendencia continuaba, con la ganadería en primer lugar en deforestación, llegaríamos en los próximos veinte años a cinco millones de hectáreas deforestadas solo para pastos.

A partir del momento en que hay una política pública que va a duplicar ese escenario —como dicen *business as usual*, o como siempre— eso sí va a crearnos nuevos sistemas productivos orientados a eso. La semana pasada²⁷, los ganaderos le han solicitado a la gobernación que cambie el plan de uso de suelo, el Plus, y que las áreas que son forestales se vuelvan ganaderas: 200 mil hectáreas (no estamos hablando de cinco mil hectáreas).

El mapa podrá cambiar, pero el suelo no. Va a seguir teniendo la vocación productiva que tiene. Una vaca en la Chiquitanía requiere 40 litros de agua al día. Entonces, no sólo hablamos de deforestar 200 mil hectáreas, sino de que ahí habrá una cantidad equis de ganado que requerirá una equis cantidad de agua. ¿De dónde provendrá el agua? Ahí tenemos que entrar a analizar sistemas integrados.

Entonces, estamos frente a una transformación agraria profunda, provocada por este desafío de la Agenda 2025 de ampliar la frontera agrícola en esa magnitud.

Moderador

Rodolfo, ¿alguna pregunta?

Rodolfo Machaca

Es buena la mirada integral. Por eso decíamos que no solo tenemos que entretenernos en el agro; también hay que ver pecuaria, pesca y diversidad. En ese sentido, el problema mayúsculo: todos ahora somos consumistas. Nadie se salva. ¿Cómo frenamos ese carácter consumista? Porque eso provoca el flujo del mercado capitalista.

Yo vengo del lago Titicaca, vivo sobre el lago. Estamos debatiendo con nuestro Ministerio qué política va a aplicar para masificar la crianza de peces, al margen de la trucha o el pejerrey introducidos. Ahora en la Amazonía hay una alternativa, pero eso igual se va a convertir en un tema de mercado. ¿Cómo contribuimos al país con una mirada de economía comunitaria?

²⁷ El seminario se llevó a cabo en la primera semana de noviembre de 2014.

Por ejemplo, en los pueblos hemos perdido ese carácter de truco. A ver: yo tengo queso, tú tienes papa. Entonces, ¿por qué no hacemos truequecito? Abí eliminamos al dólar; eliminamos al boliviano. (...) A ver cómo dinamizamos la economía comunitaria en el país. Esa es la salvación.

Humberto Gómez

Gran pregunta. Ojalá fuera fácil responder. Tiene que ver con que tomemos una mayor conciencia sobre lo que representa una dieta sana, si hablamos solo de seguridad alimentaria. (...) Es cierto que tener un cuerpo y una mente saludable depende de una alimentación saludable. Pero si, para empezar, ni en los desayunos escolares fomentamos una dieta saludable —ni siquiera hablamos de que sea ecológica y sustentable— es difícil que vayamos a cambiar esos patrones de consumo.

Conuerdo contigo acerca de que se produce lo que se compra. Entonces, los que se dedican al agronegocio nos dicen a quienes lo cuestionamos: “Claro, es fácil para usted hablar, pero seguro que todos los días usa aceite”. La cosa es cuánto de estas cosas necesitamos y cuáles son las fuentes de donde se las puede obtener.

Doy un ejemplo claro, que fue triste, pero también positivo. Al trabajar en comunidades indígenas vi que hay mamás, papás y abuelos que saben los usos del majo o del asaí, pero los niños no. Saben de Coca-Cola, de Pilfrut o de Chocapic; de esas cosas que vienen en bolsa, pero nada de esas frutas que, eventualmente, algunos consumen. Frente a eso, el trabajo en las escuelas para que vuelvan a consumir esos alimentos —que, además, los tienen a la mano— es parte del trabajo que tenemos que hacer. Eso, de manera masiva, forma parte de una política pública.

Ahora, concuerdo con Carlos [Toranzo], de que una cosa es lo que está escrito en la ley y otra es lo que se hace en la práctica. Pero la misma Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral dice que debemos alimentarnos bien. Puedo estar equivocado, pero no conozco, no he escuchado, ni he visto una política pública que fomente esa buena alimentación. No con el objetivo de pelearnos con McDonald's o Burger King —cada uno tiene derecho a elegir qué cosas se mete en el pico—, pero sí por lo menos para que seamos conscientes de qué significa consumir esos alimentos y dónde hay fuentes alternativas. Hoy no podrá ser la quinua, pero debe haber otros cereales que sí podamos consumir.

Segunda ronda de exposiciones

Moderador

En esta segunda ronda tenemos cinco minutos de “revancha”, llamémosla así, para formular algunos comentarios sobre lo que han dicho los expositores.

Carlos Toranzo

El modelo boliviano: hidrocarburos y carbohidratos

Para ayudar que el público intervenga cuanto antes voy a ser muy breve. Cuando me referí a que no hay seguridad alimentaria en algunos grupos indígenas, no hablé a capela. Fundación TIERRA tuvo la gentileza de proporcionarme estudios con *data*, y ahí está... Es idílico que los grupos originarios tengan seguridad alimentaria. Para concluir mi intervención: parece que el modelo económico boliviano se resume en producción de hidrocarburos y el modelo de seguridad alimentaria, en producción de carbohidratos.

Rodolfo Machaca

La corrupción protege a los transgénicos y a los menonitas

Simplemente nos toca reflexionar profundamente, porque estamos amenazados con un capitalismo de agronegocio tremendo. En Brasil, hemos estado meses allá, explorando todos los estados: todo es transgénico. El Movimiento Sin Tierra está peleando por recuperar la agroecología. En Perú, en Colombia y en Paraguay todo es transgénico. Y el transgénico está provocando problemas porque va a enfermar mucho más a la Madre Tierra, la Pachamama. Nos van a devolver esas tierras desertificadas.

Estamos alarmados, renegando y con impotencia. ¿Qué vamos a hacer con los menonitas? Tienen más hectáreas que la sumatoria de los campesinos. Ahora han entrado al Beni. Deforestan con química. Por eso a veces renegamos contra nuestros técnicos. Técnicos del INRA entregan tierras, sanean para ellos. Lo que ha mostrado la hermana [Alicia] Tejada²⁸ ayer es real.

Alguna hermana decía: los campesinos son depredadores. No, los campesinos colocamos semilla bajo la tierra. Esa es nuestra vocación. Claro, de los indígenas es la recolección y la pesca. Pero en Guarayos ¿qué está pasando? Están alquilando tierra a los mineros y a los brasileños para que saquen madera. Cuántas veces allá hemos llegado. Los mismos campesinos entran a alquilar tierra y después de una cosecha los botan. Unos cuantos tienen que pagar miles de dólares para entrar y después de cosechar los botan.

Entonces, estamos entando en un desorden, en un problema tremendo, y por eso creo que es importante reflexionar profundamente para resolver esto. Esto pasa por la revolución agraria. Por eso les decía: ya están incrustados, me parece, los agronegocios, los funcionarios. ¿Qué hacía pues el Embajador de México junto con los menonitas? Sencillo: de Alemania se entraron a Rusia, de ahí a Canadá, luego a México, después a Paraguay, y de Paraguay a Bolivia. Ahora están depredando. Ellos van a ser los futuros terratenientes, agronegociantes. Y nosotros, como siempre, bien gracias; en pobreza, en surco y migración campo-ciudad.

²⁸ Ver su exposición en el panel 2 de este libro.

Hay peligro de que no exista en el futuro producción alimentaria. Por eso hay que plantearnos políticas profundas para volcar esto. El abandono en que nos han tenido en los años 40, 50, 70, 80, 90... Increíble. Producto de eso estamos pagando. Ahora, como decía Andrés [Gómez], no hemos podido resolver eso en nuestro propio gobierno. Porque encimita está. Ahí está. Ni siquiera con pistola; con dólar, encima está esperando cómo va a corromper a los técnicos, a los funcionarios. Hasta una comita nos mueven para voltear una norma.

Humberto Gómez **Hay que incluir en el debate asuntos tecnológicos y conocimientos tradicionales**

Un último punto que creo que es importante y tiene que ver con tecnología, con rescate de conocimientos tradicionales y aplicación de conocimientos para la producción de alimentos. Seguramente ustedes han escuchado hablar de los extensos sistemas hidráulicos que hay en las tierras bajas: en Baures, San Ignacio de Mojos y otros lugares. En Baures son más de 500 kilómetros cuadrados de transformación del paisaje, que los pueblos indígenas hicieron antiguamente con fines agropecuarios: producción de alimentos, manejo de las inundaciones y producción de pescado. Entonces, me pregunto si el INIAF [Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal], en vez de estar probando cómo va a meter soya en Pando, no debería estar trabajando junto con pueblos indígenas y campesinos en el rescate de esos sistemas productivos tradicionales que supuestamente generaban una gran cantidad de alimentos.

Es paradójico que no haya nada de investigación ni nada de trabajo, y que seamos ONG y otros, que no tenemos poder de transformación... Porque la verdad es que el poder de transformación lo tiene el Estado, así como el poder de aplicar esos sistemas, estudiarlos y conocerlos mejor, para así contribuir de manera efectiva a la seguridad alimentaria. Al contrario, están haciendo pruebas para introducir productos que ni siquiera van a contribuir a la seguridad alimentaria, sino solo para hacer agronegocios.

Entonces, creo que un componente adicional en el debate sobre seguridad y soberanía alimentaria tiene que ver con la tecnología en la producción de alimentos y el rescate y producción de sistemas tradicionales que los campesinos y los indígenas han aplicado ancestralmente para producir alimentos.

El público pregunta

Moderador

Antes de abrir el micrófono al auditorio vamos a pedir algo elemental: por favor, no otras exposiciones. Preguntas, para que participen más personas. Además, dirijan su pregunta a una persona específica para que las respuestas sean claras. Vamos a hacer una primera ronda.

A Rodolfo Machaca

Antes de hacer la pregunta, dada la alusión que hacía el compañero Rodolfo Machaca, le recuerdo, porque él lo sabe bien, que si alguna responsabilidad tengo sobre una ley, no es precisamente sobre la ley INRA; es sobre la Ley de Reconducción de la Reforma Agraria. He quedado gratamente sorprendido por la posición que ha expuesto el compañero Machaca: tan discrepante con el gobierno y tan coincidente conmigo. Entonces, la pregunta es muy simple, una curiosidad especial para mí: ¿Esa posición es suya o es de la CSUTCB? Y si fuera de la Confederación, ¿por qué no la expresa? ¿Por qué, por ejemplo, no se opone a los contenidos protransgénicos de la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria, aunque sea diciendo “nuestros técnicos nos han engañado para que la avalemos”? Algún pronunciamiento podría hacer la CSUTCB. Para terminar, un consejo al compañero Machaca. Yo me hecho larga y angustiosamente la misma pregunta que él se hacía: ¿Qué hacen disputando o avasallando tierras fiscales los menonitas de la mano del Embajador de México? El consejo es: hay que preguntárselo al representante de Bolivia ante las Naciones Unidas, el señor Sacha Llorenti. [Alejandro Almaraz].

A la pregunta del hermano Almaraz. El campesino escucha y reniega calladito. Ese ratito no se va a levantar. Estos hechos están madurando en las comunidades. Estamos marcando, como dicen, con cruz a quiénes han hecho [eso al] movimiento campesino. Esta expresión de molestia por la extranjerización de la tierra es expresión de la CSUTCB. Ahora, ¿por qué no estamos diciendo en este momento? Somos responsables con el país. Hemos sido responsables en estas elecciones. Hemos estado apoyando este proceso, como lo hemos hecho desde la Constituyente, y vamos a seguir siendo responsables en estas elecciones de las gobernaciones, que se vienen. Pero internamente ya hay una molestia; que por demás ya sabes, o ya saben en los ampliados.

Por ejemplo, en Beni, los campesinos son expulsados de las tierras que están tomando, a título de que es ilegal, pero los menonitas están deforestando un montón. Para los menonitas hay turriles de gasolina. Hemos convocado al Ministerio de Gobierno para tomar acciones. Hasta los policías, todos están implicados. ¿O no, hermano? Eso hay que decir de frente. Algún momento esto va a salir.

Lo que vendrá después es la revolución agraria. Cero extranjerización, cero latifundio. Enseguida voy a dar lectura a lo que estamos planteando...

Por supuesto que hay cómplices, pues. Acá, como se dice, donde manda capitán no gobierna marinerero. En otras palabras, el dólar manda, el agronegocio manda, el capitalismo de la tierra. Si les contara (...) cómo han tomado tierras no solamente en Bolivia, sino en otros continentes. Por ejemplo, Hyundai y Toyota, ¿qué tienen que ver con las tierras? Están comprando de pedazo en pedazo. Aquí mismo en Bolivia está pasando. Los menonitas, los empresarios: a través de un hermano, a través de otro hermano, a través de otro hermano hacen agarrar tierra y después la recuperan. Al estilo del sionismo. Hasta los intelectuales en las universidades están formados para servirlos a ellos. Por eso dudamos de nuestros técnicos. Por eso digo que hay complicidad con las multinacionales; así de frente (...).

¿Qué tipo de modelo están apuntando a desarrollar o seguir las comunidades dentro de la actual política de gobierno? Al señor Humberto [Gómez]. No hay un dato de cuánto aporta el bosque al desarrollo económico y a la seguridad alimentaria, salvo uno que otro sondeo. Mi pregunta es si sigue vigente que se cumpla la función económico social [FES] desboscando. La Ley INRA decía: si tienes 100 hectáreas y no has hecho nada, no has cortado un árbol para sembrar nada, entonces, no cumples tu función económico social. Y así te quitaban la tierra. Con eso se ha revertido mucho derecho propietario. En ese sentido, con respecto a mi pregunta sobre el modelo campesino, quisiera que me explique el compañero Rodolfo si las comunidades están cumpliendo con la FES.

El modelo es la agricultura comunitaria. Si estudiamos el comportamiento de la agricultura comunitaria, es la esencia que se va a mantener años y años. Así nos hemos defendido y sobrevivido después de la invasión española. Seguimos y vamos a seguir. Funciona, pues. La biodiversidad agrícola funciona. Ese es el secreto, el modelo.

Ahora la tecnología está quitando trabajo a los campesinos. Los tractores se están apoderando. Donde cien personas debían estar trabajando, un tractor le está metiendo. Tenemos que cambiar el modelo agroindustrial exportador, por la agricultura comunitaria y ecológica. Pero nadie quiere discutir ni saber de eso.

Sobre la función económico social. Nosotros no estamos considerados como empresarios para cumplir con la FES. El campesino está en la sobrevivencia; cumplimos simplemente función social como sobrevivencia.

En las comunidades lo poquito que se cultiva es para alimentarse todo el año [y], por lo menos, para comprarse una abarquita, un zapatito o algo más. Una ovejita, a veces salva para comprarse una chamarrita. Por eso alguien decía: un pie adentro, un pie afuera. Acá [a la ciudad] tenemos que venir a ser cargadores, albañiles, panaderos, transportistas... Como alguien decía: del minifundio ha pasado al minibús. Tenemos que *taxear*, y después volver al campo en el momento de la agricultura. Porque de allá venimos, no queremos soltarnos [de] allá. Porque aquí no es nuestro futuro, no es nuestra vivencia. Pero nos están contagiando el consumismo y el capitalismo. Uno, al mirar, ya quiere igual tener auto, o igual que su casa quiere tener [hacia Toranzo]. Cómo nos contagia. A veces eso pasa.

(...)

La problemática social campesina hay que estudiarla, verla más allá. Es un problema hasta para nosotros: hasta el hijo ya quiere Nintendo, ya quiere computadora, ya quiere individualizarse como campesino rico, campesino criollo. De eso quizás se puede hablar en otra fase.

Moderador

Carlos, por favor.

Carlos Toranzo

Si se antoja mi casa, yo me antoja su minibús. Hace cincuenta años que asisto a seminarios, y todos parten con la crisis del capitalismo. Han pasado cincuenta años y seguimos hablando de eso y no ha pasado mucho.

Quiero recordar al otro Marx, el que habla de la dominancia del capital constante sobre el capital variado, el que habla del aumento de la composición orgánica de capital que, traducido de manera simple es: formas de producción capital-intensiva, versus formas de producción trabajo-intensivas. Lo que estamos viviendo ahora es una fase adicional del capitalismo en la que cada vez es más grande la intensificación del capital con respecto al trabajo humano.

Pero un dato contemporáneo, y esto no estaba en la dominancia del pensamiento de Marx: los temas medioambientales, sobre los que no trabajó mucho. (Hablo de lo dominante en su trabajo, no de las cosas marginales del Marx joven o aquello que aparecía en los *Grundrisse*). Lo que no podría haber tomado en cuenta Marx es el desarrollo moderno de la China. Si hay alguien aquí del antiguo Partido Pequinés, que con certeza ha ido a la China, seguramente habrá viajado de Pekín o Beijing a Shanghai y sabrá que todos los ríos están contaminados, que no hay producción de alimentos ni ganadería. Quien haya visto una película futurista sobre el fin del mundo tendrá como referencia el tramo Pekín-Shanghai, donde no se puede ver a media cuadra.

Hay mucho sentido en la necesidad de un paradigma que mire un desarrollo amigable con lo medioambiental, que mire las temáticas de la Madre Tierra, asumiendo que es muy difícil destruir o hasta hacerle cosquillas al *agribusiness*, al gran capital. Quizás de lo que se trata, con algo de sapiencia táctica es [aceptar]: ya, que produzcan algo de *commodities*, pero dejen a otros que generen producción agroecológica, alimentos; que haya esto que planteabas [hacia Humberto Gómez], algo de pesca. Porque imaginar que la agricultura comunitaria se volverá en dominante con respecto al gran capital agropecuario parece un buen mensaje utópico. Las utopías son buenas, pero eso parece tener poca viabilidad.

Humberto Gómez

Sobre la función económico social, efectivamente, indígenas y campesinos no son empresarios. Pero, por ejemplo, cuando se procedía a la titulación de las TCO —y eso el señor Almaraz lo sabe— los técnicos del INRA no admitían la recolección, la cacería o la pesca como justificación de la necesidad de territorio. La única justificación era agrarista. Pese a que la cobertura de las tierras bajas y de la mayor parte de Bolivia es bosque, nuestro discurso sigue siendo agrarista, sigue orientado a la producción de la tierra, en función a su transformación.

Desde una concepción pura, obviamente la cacería, la pesca, la recolección y también los chacos —tal como se los hace en tierras bajas— pueden formar parte de la justificación de la función económico social. Pero otra cosa es desde el punto de vista legal y cuando se aplican las normas diferenciadas. Esto también tiene que ver con que reconozcamos la existencia de diferentes sistemas de vida de la gente. No todos son iguales y no toda la gente vive de la misma manera, por lo tanto, hay distintas necesidades. Me parece importante que evaluemos eso.

Ahora, desde el punto de vista de los negocios, a las empresas ya les han dado pausa en el cumplimiento de la FES. Ya son cinco años en que no será necesario demostrar la función económico social para evitar reversiones. Por eso mismo es que la deforestación seguirá avanzando al ritmo que estaba planificado.

Buenas tardes a todos y buenas tardes a usted, señor Gómez. Quiero felicitar al señor Rodolfo Machaca porque fue el único puntual en el tema de soberanía alimentaria. La pregunta es para usted, señor Andrés Gómez. ¿Por qué usted no quiere la participación popular si acá hay mucha gente que puede exponer buenas ideas para el país? Hay mucha gente joven que quiere que el país progrese. Debería dar oportunidad a los demás, porque el panel puede ser suyo, pero hay mucha gente que quiere expresar sus ideas. Y con esto me retiro.

Moderador

Justamente por eso hemos abierto el espacio. Esta es la modalidad para que puedan expresar sus ideas. Pero debería quedarse un poquito más para compartir más ideas.

Pregunta al periodista investigador, referente a las estadísticas. Una pequeña introducción: las malas lenguas dicen que hay un señor en el INRA al que llaman “el chef” porque cocina los datos. Parte del negocio agroindustrial no solamente es el paquete tecnológico, que es nefasto, sino también el paquete mediático. Tienen un poder increíble y mundial, tienen un ejército de predicadores y sacerdotes que cocinan y venden datos. Entonces, mi pregunta un poco capciosa es: eso de que la agroindustria cultiva el 80% de los alimentos y los campesinos el 20%, ¿de dónde tiene ese dato? Yo tomo las estadísticas como referencia, está bien, pero desconfío. Por ejemplo, si pescadores del lago van todos los domingos al valle, a Sorata, y cambian sus pescados por maíz, ¿eso está en las estadísticas? Dudo. Ese 80% contra 20% ¿es producto de su investigación como periodista o lo ha leído en una publicación de la Anapo [Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo]?

Moderador

Yo no tenía que haber respondido nada, pero como he sido aludido, tendré que decir algo. No sé por qué cuando generalmente hablan de Erbol creen que es una radio de los curas. Creo que ahí hay una terrible desinformación. Hay unos cuatro curas, digamos, pero también hay indígenas que son dueños de las emisoras; mujeres, como la Casa de la Mujer de Santa Cruz; Radio Pachamama de El Alto que, además, no

acepta la política de la Iglesia sobre el aborto; y hay una radio cocalera, que también es asociada de Erbol. Creo que hay desinformación.

(...)

Con respecto a los datos. No soy ingeniero agrónomo ni biólogo, pero me informé para venir acá y no acabar papando moscas, tratando de enterarme lo que pasa aquí. Justamente, el Cedla [Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario] señala que el 19% de la producción agrícola está en manos de los campesinos, y que eso no varió en los últimos cinco años. Otros datos de expertos señalan que el 80% está en manos de la agroindustria, más que todo cruceña. Tengo información que los propios productores de Santa Cruz han publicado: el 62% del arroz producido a nivel nacional está en Santa Cruz, el 43% del trigo, el 40% del maíz, el 100% de la soya, el 40% de las hortalizas e, incluso, me sorprendió que el 38% de la papa se produjera en Santa Cruz. Entonces, esos datos, creo que vienen de fuente confiable.

Hasta el momento, a lo largo de estos dos días de debates... No de debates, sino más bien de información, casi la totalidad de lo que he escuchado son aspectos técnicos de la cuestión agraria, pero no he escuchado absolutamente una palabra acerca de los aspectos de derecho. En esta materia del derecho, me permitiré hacer una sola pregunta, de entre trescientas que habría que hacer.

Antes de la Reforma Agraria del 53, los campesinos, llamados en aquel tiempo indígenas, pongos o colonos, no tenían derecho de propiedad sobre la tierra. A lo más, eran meros usufructuarios de las sayañas y los pegujales que ocupaban. No eran propietarios y menos tenían derecho de propiedad sobre la tierra. ¿Qué quiere decir esto? Que no la podían vender, alquilar, rematar, hipotecar, etcétera. Entonces, vino la Reforma Agraria del MNR y a todos los campesinos del país, sin excepción, los convirtió en propietarios absolutos de sus terrenos. Esto provocó la indignación de los sectores terratenientes y conservadores, y maduró una política contra esa disposición, que consistió en lo siguiente: quitarles a los campesinos el derecho de propiedad, no permitirles que vendan, alquilen, rematen o hipotequen. Llegó el gobierno de Barrientos y procedió con esa medida, pero solamente con una pequeña ley. Siguió madurando esa medida anticampesina hasta que vino aquella siniestra ley agraria INRA. La ley agraria INRA les quitó a los campesinos el derecho de propiedad. Les ruego me disculpen la euforia, pero me indigna profundamente. (...)

Se esperaba que el gobierno de Evo Morales restaure para los campesinos el derecho de propiedad; que los vuelva dueños de sus parcelas. ¿Y qué ha pasado con Evo Morales? Que ha ratificado en toda su extensión, corregida y aumentada la Ley INRA de Sánchez de Lozada. Es una ley que fue redactada, preparada e impuesta en Bolivia... No me interrumpa señor, es importante que se sepa qué está pasando. Porque ustedes no han tocado ese asunto fundamental del cual depende la seguridad alimentaria y depende todo. (...)

En este momento, los campesinos no son dueños de sus tierras, son simplemente usufructuarios o, ni siquiera eso, son meros tenedores de la tierra, que es la forma más elemental de incorporación a la propiedad.

Ustedes disculpen, porque yo vengo aquí a defender a los campesinos. No he venido a atacarlos ni a hacer pequeños análisis de dos por ciento o tres por ciento. He venido a pedir que a los campesinos se les devuelva el derecho de propiedad, y ese es el asunto fundamental, señores, que se debe considerar en un seminario como este; no limitarse a considerar los tornillos, sin considerar los engranajes principales de la maquinaria. Este problema yo lo convierto en un interrogante a todos los que están presentes aquí, especialmente al señor Rodolfo Machaca, que plantea el asunto con más aproximación, y a los otros miembros de esta valiosa mesa y de este valioso seminario. (Dr.que fue director del Consejo Nacional de reforma Agraria antes de su intervención el año 1996

Moderador

Ahora vamos a la última ronda; tres preguntas.

A Humberto Gómez

Los panelistas hablaban de los interculturales; que estamos alquilando tierras. Soy de Yucumo, soy intercultural. Quiero aclarar un poco. [A] los denominados interculturales, antes denominados colonizadores, ahora nos criminalizan y nos dicen traficantes y pichicateros; todo por el tema del TIPNIS. Quiero aclarar que nosotros, como colonizadores del Beni, no podemos cultivar coca.

Antes del INRA, había el Instituto Nacional de Colonización. A partir de eso, ¿cómo surge la colonización? Con el apoyo del Banco Mundial. Pero alguien tuvo que dar la orden para que haya ese tipo de colonización: el gobierno de ese momento. Entonces, el problema no somos los campesinos o actualmente llamados interculturales. Son los gobiernos de paso, con sus ministros que nunca han pisado el campo y muy poco saben de la producción agrícola.

Nosotros nos dedicamos a la producción de fruta. Si alguien no tiene fruta en Caranavi, véngase al Beni, a Yucumo, donde tenemos bastantes cultivos: café, cacao, cítricos, banano.

Quiero un poquito reflexionar. La clave es cuando uno saca callos en la mano, trabaja en el campo y sufre la gota gorda; para sacar una carga de plátano tiene que recorrer a pie tres o cuatro horas. Y el precio, ¿a cuánto está? Treinta o cuarenta pesos. Eso no compensa a la producción agrícola.

Mi reflexión es para el hermano Humberto Gómez. Nosotros colindamos con el TIPNIS, con los hermanos chimanes y mosetenes. (Pertenece al municipio de San Borja, y nosotros comemos bastante pescado, porque abunda). Nosotros estamos preocupados por los chimanes y mosetenes,

porque se dedican más que todo al extractivismo. Ellos no cultivan la tierra, se dedican a la caza y a la pesca. Ese es su modo de vida. Mi pregunta va a lo siguiente. Ya se nota el cambio climático a nivel mundial. ¿Usted cree que con ese tipo de vida, de extractivismo, podrán vivir los pueblos indígenas definidos en la Constitución? Estoy hablando de las TCO.

Sin duda su comentario es interesante, y más interesante me parece que usted demuestre una preocupación genuina por sus vecinos. Efectivamente son sistemas de vida distintos. Al igual que ese sistema de vida extractivista y de recolección, también un sistema agropecuario va a sufrir efectos del cambio climático.

Para usted ya debe resultar evidente que hay cambios en el régimen de lluvias y la temperatura promedio (este ha sido el año más caliente en toda la historia de la humanidad). Pese a todo lo que hablamos y nos quejamos sobre el cambio climático, la tendencia sigue siendo la misma y así habrá un incremento de la temperatura promedio. La gente que se dedica a la agricultura sabe qué significa que haga más calor. Además, en la época de lluvias va a llover más y la época seca será más seca, y usted, que se dedica a la agricultura, sabe qué significa eso.

En el caso de esos pueblos indígenas, seguramente habrá efectos sobre el tiempo en que las frutas aparezcan en el monte, lo que afectará, a su vez, el momento en que los animales que ellos cazan estén en esos lugares. Los mosetenes y chimanes serán cada vez más vulnerables y van a tener que echar mano de otros sistemas productivos para reemplazar la falta de fruta y carne del monte. Los chimanes, en particular, son muy aficionados a los monos. Si no hay fruta en el monte no habrá monos en el monte. Entonces, van a dejar de tener alimentos... En el mundo chimán, el 80 por ciento de la carne que ellos comen son monos. Imagínense que el día de mañana deja de haber el 80 por ciento de los alimentos que ustedes comen. Ese es el impacto del cambio climático y por eso nuestra preocupación ante lo que se está manifestando.

A Rodolfo Machaca

Nuestro amigo Machaca se refería a esta sugerencia interesante de un modelo comunitario ecológico. Estamos a nueve años de hablar tanto de descolonización, y eso de lo comunitario no tiene que ver con lo aymara o con lo quechua, más bien, es colonial. Eso de las comunidades viene de España durante la colonización. Otro tema: hablé del agua. Se aprobó la Ley de Minería [N.º 535, de 2014]. Hay bastantes instituciones que dicen que nos va a contaminar las aguas y las tierras, y la CSUTCB no ha defendido los intereses del campesinado. En el tema de la tierra, lo propio. Un procedimiento abusivo de la Ley de Reconducción comunitaria; tan igual que la de Goni, que la de Víctor Paz: anti indígena. ¿Qué hacer? Y el campesinado no decimos nada. Hoy por hoy, esos procedimientos son alarmantes; a mucha gente se les quita terrenos y hay un abuso brutal en las comunidades. ¿Qué hacemos? ¿Qué están haciendo los dirigentes?

Al hermano Eusebio, en las comunidades —puede ser comunidad, ayllu u otro— los nombres pasan nomás, pero la vivencia es lo que no se pierde. Por eso no

se puede descalificar la vivencia colectiva común. Ahora, el tema de tierras es otro conflicto y va a ser otro debate para la Confederación de campesinos: los residentes [y los hijos] ya están quitando la tierra a los abuelitos y abuelitas. Hay pelea interna. Estos temas, en las comunidades y en los ayllus los jilacatas se encargan de arreglar; a veces no pueden y la pelea pasa a la justicia ordinaria, ni siquiera a la comunitaria. Estos temas son una vivencia ya real. ¿Quién tiene la culpa? Si el Estado en el 52 nos hubiera entregado tierras en oriente, quizás estaríamos mejor: en oriente se puede hacer agricultura comunitaria, con sistema de rotación. Pero el mercado y el capitalismo han puesto el ojo y por eso están alquilando y comprando esas tierras. Ese modelo de producción podemos cambiarlo en el lado oriental.

La pregunta es al compañero Machaca. Más que pregunta, encargo, porque él tiene relación con los encargados de los ministerios y viceministerios. Quisiera saber si los compañeros de occidente y de otros departamentos saben de la ampliación de la frontera agrícola. Porque en mi caso concreto, en Santa Cruz, en una federación a la que pertenezco, no sabemos nada.

Otra pregunta. No sé como lo está tomando la Confederación. ¿Brinda Emapa insumos para la producción destinados a la seguridad alimentaria? ¿Hay en occidente estos insumos, como semillas y otros?

Otra. Hubo un referéndum sobre el límite de tenencia de tierras, [que consultó cuál debería ser el máximo:] 5 mil hectáreas o 10 mil hectáreas. A partir de sus resultados, ¿qué medidas van a tomar de aquí en adelante como Confederación?

Otra. Ayer han expuesto sobre el INRA y dijeron que hay 4,5 millones de hectáreas disponibles y 30 millones de bolivianos para consolidar los nuevos asentamientos²⁹. ¿Sabe usted compañero Machaca y quiénes están en la Confederación cómo se van a distribuir esas tierras? En el interior, en Santa Cruz, los pequeños productores ya estamos entrando al minifundio y necesitamos ampliación. También quería saber sobre la titulación. Hay tierras que las están volviendo a titular, como en San Julián y Cuatro Cañadas. Las titularon con Jaime Paz y ahora la misma tierra la están titulado una parte para la mujer y otra para el hombre; están fraccionando el mismo título de antes con uno nuevo que va a dar el compañero Evo, el Presidente actual.

Otra. Este evento ha sido de gran importancia para compartir [la información proporcionada] con mis compañeros en San Julián y Cuatro Cañadas, porque no sabemos lo que pasa aquí y ustedes tampoco saben lo que pasa en Santa Cruz. Por ejemplo, Emapa dijo que compra toda la producción... ¿Es verdad que compra en occidente? Y también dijo que subvenciona el 15% a todos los productores³⁰, digamos de occidente. En Santa Cruz es lo contrario.

29 Ver la exposición de Giovanna Mallea, del Ministerio de Tierras.

30 Ver la exposición del viceministro de Comercio Interno y Exportaciones, Luis Baudoin.

Nosotros no sabemos qué será eso de ampliación de la frontera agrícola. Pensé que era para los campesinos, pero cuando la ley aparece dentro del Parlamento: ampliación de frontera agrícola, [me preguntó:] ¿De dónde habrá salido? ¿Cómo se habrán comprometido? Así nomás es. Y esto no favorece a los campesinos, favorece a los grandes agroindustriales y grandes depredadores forestales.

Emapa, en realidad, se ha constituido para salvar la alimentación por el momento, pero el campesino pequeño productor [dice]: mi arroz se está echando a perder y [Emapa] me quiere comprar a bajo precio, no me está comprando a precio justo. Son quejas permanentes que llegan. En el sector del altiplano no hay impacto. Si está comprando debe ser quinua para exportar; pero así, para hacer trueque, no hay. Emapa no nos compra chuño, no nos compra haba, oca, peor todavía, papa. Entonces, hay falencias en la realidad.

¿Qué estamos haciendo acerca del referéndum sobre la tierra? *Amuquim*. Eso se silva, por favor.

¿Cómo se distribuirán las hectáreas de tierra? Eso el técnico del INRA debe saber. Se distribuirá otra vez a los menonitas, a los grandes, a aquellos que ponen plata. No se distribuirá a los campesinos. De eso tiene que responder el INRA nacional.

Sobre la titulación, eso casi ya es secundario porque ahora ya están cumpliendo, ya están titulando: a veces, comunidad; en otros, parcelas. Han metido la mata, ahora va a haber pelea adentro. Se van a chasquear grave en el futuro, porque los que están en Argentina van a venir a vender su tierra y se van a ir nuevamente, y para los que se han quedado va a haber problema en las familias. Bueno, en titulaciones tenemos otra tarea más, otro dolor de cabeza en que nos hemos metido para siglos.

Si Emapa compra o no en occidente, lo he respondido hace un momento.

Moderador

Hemos llegado a la parte final, pero el hermano Rodolfo pide un tiempo extra.

Rodolfo Machaca

Simplemente quería compartir para que se anoten las acciones urgentes que debemos tomar ahora en estos momentos.

La política pública tiene que ser agresiva para impulsar la agricultura campesina. Los ministerios, gobernaciones y municipios deben actuar inmediatamente con base en las normas y leyes que existen.

Ley de tierra. Sí o sí vamos a lanzar la nueva ley de tierras. Ahí nos vamos a meter en camisa de once varas.

El Estado sí o sí tiene que dar transferencia directa a las comunidades. Las comunidades nos estamos constituyendo como un sujeto económico ahora: organización económica comunitaria. Sólo eran sujeto económico las OECAS, las sociedades anónimas, cooperativas..., pero las comunidades que se dedican a agricultura campesina, no lo son. Hasta las TCO van a ser sujeto económico. Entonces, esa tarea estamos considerando.

Tenemos que trabajar el derecho al agua por la vida y para la vida. Es imprescindible esto. Tiene que cambiar el uso que ahora se hace del agua en actividades secundarias, en extractivismo.

El derecho a cuidar y proteger nuestras semillas. Antes que nos las quiten los Monsanto y no sé quiénes más; ya están apropiándose. En las comunidades tenemos que cuidar nuestra variedad de semillas.

Después, el derecho de nuestros pueblos a decidir sobre la base de la agricultura campesina familiar y comunitaria. El Banco Mundial ha destrozado la agricultura familiar y nosotros estamos luchando para que la agricultura campesina familiar sea comunitaria. Y la agricultura agroecológica. Esa es la tarea urgente que tenemos que consolidar. Y cero transgénicos. Por eso, el momento de hacer la Ley de la Madre Tierra los hemos cerrado definitivamente.

Por último, el derecho de nuestros pueblos a generar nuestros propios mecanismos con base en nuestros saberes, usos y costumbres.

Estas son las políticas que debemos consolidar hacia el futuro.

La responsabilidad con la crisis ambiental. Los países que han contaminado este planeta tienen que ser corresponsables con nuestra Madre Tierra. Por ejemplo, a nivel de las Naciones Unidas no se están discutiendo los daños y pérdidas debidos al cambio climático. Adaptación y mitigación, sí, han aprobado, pero daños y pérdidas sobre la agricultura campesina, no, cero. [El cambio climático] nos va a seguir azotando y por eso va a seguir habiendo crisis alimentaria. Ahí se van a aprovechar los capitalistas para el control del mercado de los alimentos: a toditos nos van a agarrar del estómago los agronegociantes capitalistas mundiales. ¿Qué va pasar si existe sequía de diez años? ¿Qué vamos a hacer? ¿A quién nos vamos a quejar? Si no comemos y si no almacenamos energía en nuestro cuerpo, estamos perdidos.

MESA DE INVESTIGADORES:

**PRESENTACIÓN
DE TRABAJOS Y
PUBLICACIONES**

Investigaciones recientes y en curso

¿Cuándo y por qué murió la Reforma Agraria?

La restitución y la redistribución de tierras con criterios de justicia y equidad son los objetivos históricos que persiguieron las reformas agrarias a lo largo del siglo XX en el país y la región. Cuánto de esto persiste en la actualidad en Bolivia, es una de las interrogantes que se formulan Juan Pablo Chumacero, Gonzalo Colque y Esteban Sanjinés en una investigación promovida por la Fundación TIERRA y que aborda el proceso de saneamiento entre 1996 y 2014.

¿Estamos actualmente en un proceso de reforma agraria?, se cuestiona Juan Pablo Chumacero al exponer un avance del texto. La pregunta adquiere sentido si se toman en cuenta los cambios que ha experimentado el proceso desde la aprobación de la Ley INRA en 1996, los cambios introducidos en 2006 mediante la “Ley de Reconducción Comunitaria” y su activa aplicación hasta fines de 2009 y el decaimiento del proceso desde entonces hasta el presente (2009-2014) “sin mayores criterios estratégicos”, según el autor.

Los investigadores intentan responder a esa pregunta indagando en la naturaleza del período 2010-2014 en el que se “perdió el carácter transformador del proceso de saneamiento de tierras”, un fenómeno poco analizado con ojos críticos y cuyo abordaje, comenta Chumacero, dará cuenta si aún el saneamiento y la misma Reforma Agraria son mecanismos válidos para promover la equidad y la justicia en el agro.

En el camino para dilucidar esa cuestión, los autores pretenden analizar los resultados de 18 años de aplicación de la ley de tierras en sus múltiples componentes —el saneamiento, la redistribución, la identificación de tierras fiscales y la reversión de tierras— y comprender los diferentes ritmos y orientaciones de las fuerzas que operan sobre el agro y que configuran la estructura agraria vigente.

Cambios agrarios en el complejo sojero: la concentración, control y exclusión productiva

En la comunidad campesina denominada Naciones Unidas casi todos viven de la soya, aunque no de manera similar: de las cincuenta familias que la habitan, sólo dos tienen maquinaria propia, lo que significa que el resto no podrá trabajar sus parcelas con sus propios medios. Deberán alquilar sus tierras o entregarlas para su explotación a terceras personas a cambio de una participación menor en los beneficios de la cosecha.

Situaciones como esta son descritas en el estudio en curso que Ben McKay realiza, como parte de su tesis doctoral para el Instituto Internacional de Estudios Sociales de La Haya, sobre los fenómenos que provoca la expansión de la soya en los municipios cruceños de Cuatro Cañadas y San Julián.

Como ocurre en numerosas comunidades como Naciones Unidas, esparcidas en los municipios sojeros, gran parte de sus habitantes llegaron hace décadas inicialmente como colonos para producir alimentos. Ahora, la mayoría experimenta lo que McKay llama la “exclusión productiva”, es decir, ya no trabajan sus propiedades para producir sus alimentos y cedieron el paso —especialmente mediante el alquiler— a quienes disponen de elevados montos de dinero que demanda la producción de soya.

Los efectos que esto tiene sobre el tejido social forman parte de la investigación, así como las vinculaciones entre fenómenos como este y la concentración de las cuantiosas ganancias en pocas manos, con mucha intervención de capital extranjero y apoyo estatal. McKay dice que para el gobierno, el agroextractivismo es un camino para satisfacer las necesidades de la población y para dar un salto tecnológico; sin embargo, para el investigador lo que se satisface son las necesidades de los capitalistas multinacionales a costa de los trabajadores, los bosques y los cultivos tradicionales. No todo está perdido, sin embargo: “Estamos en punto crítico en el que todavía se puede cambiar la trayectoria con un enfoque de ayuda a los pequeños productores”.

Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra

Las “Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”, impulsadas por la FAO, buscan “promover la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible mediante la mejora de un acceso seguro a la tierra, la pesca y los bosques”. Para ese fin, estos lineamientos aprobados en 2012 “esbozan principios y prácticas a los que los gobiernos pueden referirse” en la formulación de leyes y la administración de los derechos a los recursos naturales.

Cuán pertinentes son y en qué medida estos lineamientos pueden aplicarse en la realidad boliviana y peruana es el tema que aborda el libro editado y elaborado por Fundación TIERRA, en alianza con el Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes) y con el auspicio de Welthungerhilfe.

Para indagar sobre el tema, los investigadores evaluaron el avance y el grado de aplicación de las directrices en las políticas públicas, los ámbitos donde hace falta actuar y los riesgos que acechan eventuales “acciones con el Estado, la sociedad civil, el sector privado y los grupos más vulnerables”.

Parte de los resultados señalan que: las directrices son útiles para abordar la compleja situación agraria de ambos países, sin embargo, hay poca difusión sobre su naturaleza y utilidad, a lo que se suman las eventuales dificultades en su aplicación debido a los múltiples intereses que se mueven en torno a la definición de políticas en el área.

Propuestas para políticas públicas

• Cómo llevar los resultados de variadas investigaciones al plano de las propuestas y la difusión masiva? Fundación TIERRA, con el apoyo del IDRC, ha ensayado hasta ahora cinco entregas sobre la problemática agraria que combinan la concisión y brevedad sin sacrificar la profundidad. Los títulos son los siguientes:

Ampliación responsable de la frontera agrícola

La expansión de la frontera agrícola de 3 a 13 millones de hectáreas establecida en la Agenda 2025 del gobierno del Presidente Evo Morales va más allá del impulso que le dé el Estado; es una realidad regional difícil de eludir en el oriente boliviano. Ante esta situación, el documento plantea “que hace falta mayor reflexión y debate para planear formas más razonables y estratégicas de ampliación de tierras de cultivo, que sean social y ambientalmente sostenibles”. La definición de prioridades de producción agrícola en las nuevas tierras para prevenir el monopolio de los transgénicos, y promover un diálogo plural y bien orientado sobre los beneficiarios son algunas de las recomendaciones.

Ganadores y perdedores

Familias campesinas de diversas zonas del país intentan mejorar sus ingresos apostando por la especialización productiva de ciertos commodities (cultivos-mercancía); sin embargo, no todos logran ese objetivo por el “acceso diferenciado a los recursos productivos” y los mercados. El éxito o el fracaso en ese intento acaban creando diferencias sociales que merecen especial atención si lo que se busca es un desarrollo rural inclusivo.

Dependencia alimentaria guaraní

El reconocimiento del derecho al territorio que varios pueblos indígenas lograron con la titulación de tierras comunitarias de origen (TCO) amerita una evaluación posterior que aborde en qué medida esa conquista social se ha traducido en la mejora de las condiciones de vida de las personas. En el caso de los guaraníes, las expectativas superaron a la realidad, tal como lo demuestra este estudio elaborado desde la perspectiva de la seguridad alimentaria.

Mujeres rurales, tierra y seguridad alimentaria

Cada vez hay más mujeres accediendo a la titulación de tierras, casi a la par que los hombres; sin embargo, esto no siempre se traduce en autonomía económica, mayor empoderamiento o mejores condiciones materiales para garantizar la seguridad alimentaria del hogar. Los papeles de propiedad no valen de mucho si la tierra es estéril y si las mujeres la detentan en circunstancias globales de exclusión, marginación y deterioro de la economía campesina e indígena.

Políticas diferenciadas para los distintos tipos de campesinos

Hoy más que nunca se debe asumir que no hay un solo campesinado. Este documento propone una tipología renovada que ayude a la definición de políticas públicas diferenciadas para cada sector. Así, las recomendaciones se hacen para campesinos tradicionales, agricultores especializados, agricultores familiares productores de *commodities* y pueblos indígenas.