

Volumen 2

Número 2

Noviembre de 2015

# CUESTIÓN AGRARIA

Soberanía Alimentaria: luchas y amenazas



Revista Boliviana de Estudios Agrarios y Rurales

# Cuestión Agraria

Volumen 2      Noviembre de 2015

Soberanía alimentaria:  
luchas y amenazas



# Cuestión Agraria

Es una revista boliviana especializada en estudios rurales y agrarios. Es una iniciativa de la Fundación TIERRA para promover el pensamiento crítico y reflexivo en torno a las estructuras sociales, relaciones de poder, transformaciones agrarias, modelos productivos y movimientos campesinos e indígenas correspondientes al mundo rural. La revista privilegia aportes orientadas a problematizar temas contemporáneos que aporten al análisis comparativo, debate y formación de agendas de trabajo.

Son bienvenidos trabajos tanto de carácter teórico como aquellos orientados a la formulación de ideas de políticas alternativas. Se aceptan contribuciones de académicos, agraristas y ruralistas tanto bolivianos como extranjeros con diversas orientaciones disciplinarias especialmente en: economía, sociología, ciencia política, geografía, historia, antropología, desarrollo rural, medioambiente, género y otros.

La revista se publica anualmente y su estructura es una colección de artículos. Cada artículo tiene una extensión cercana a las 10.000 palabras y es presentado en estilo académico.

Fundación TIERRA cuenta con el apoyo institucional de:

PPM: Pan Para el Mundo - Servicio Protestante para el Desarrollo

ICCO: Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo

DL: 4-3-67-14

Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión sin fines de lucro de esta revista siempre y cuando se cite debidamente la fuente.

©TIERRA, noviembre de 2015

Editor: TIERRA – Taller de Iniciativas en Estudios Rurales y Reforma Agraria.

Calle Hermanos Manchego, 2566, Sopocachi, La Paz – Bolivia.

Telf: (591) 2 2432263

Email: tierra@ftierra.org

Sitio web: www.ftierra.org

Edición: Floriana Soria Galvarro, Rubén Martínez Miranda

Imagen de tapa: Marco Tóxico

Impresión: Editora Presencia S.R.L.

Impreso en La Paz, Bolivia

# Cuestión Agraria

Volumen 2      Noviembre de 2015

Soberanía alimentaria: luchas y amenazas

---

## Artículos

- Situación de la soberanía alimentaria en América Latina: proyectos políticos y vías alternativas en Venezuela, Ecuador y Bolivia 7  
*Ben McKay y Ryan Nebring*
- El proceso de descomposición de la economía campesina boliviana 39  
*Mamerto Pérez L.*
- Discurso empresarial vs. realidad campesina: la ecología política de la producción de soya en Santa Cruz, Bolivia 65  
*Enrique Castañón Ballivián*
- La soberanía alimentaria y el *boom* de la quinua: retos para la recampesinización sostenible en el Altiplano Sur de Bolivia 87  
*Tanya Kerssen*



## Situación de la soberanía alimentaria en América Latina: proyectos políticos y vías alternativas en Venezuela, Ecuador y Bolivia

Ben McKay y Ryan Nehring<sup>1</sup>

El concepto de soberanía alimentaria ha sido constitucionalmente consagrado en una serie de países en todo el mundo sin que exista un claro consenso en cuanto a lo que podría suponer la ‘soberanía alimentaria’ patrocinada por el Estado, dada la complejidad y la interconexión del sistema alimentario mundial. En la vanguardia de este movimiento a nivel nacional ha estado la llamada “marea rosa” de América Latina, conformada por Venezuela, Ecuador y Bolivia. Este artículo analiza críticamente el papel del Estado en la construcción y en la búsqueda de una vía hacia la soberanía alimentaria mediante tres estudios de casos ilustrativos. Comprendiendo al Estado no como una entidad monolítica, sino como un complejo campo de lucha de clases, argumentamos que las condiciones más favorables para un camino hacia la soberanía alimentaria existen en la medida en que los actores estatales y societales que están a favor de la reforma, interactúan de una manera en que se refuerzan mutuamente, ya sea cediendo el poder<sup>2</sup> a las comunidades, lo cual facilita su participación y autonomía en los procesos de reforma, o por la presión ‘desde abajo’ que amenaza la legitimidad de las élites políticas y abre nuevos espacios para las reformas.

**Palabras clave:** Estado, soberanía alimentaria, relaciones Estado-sociedad

### Introducción

El concepto de soberanía alimentaria ha sido constitucionalmente consagrado en una serie de países en todo el mundo sin que exista un claro consenso en cuanto a lo que podría suponer la ‘soberanía alimentaria’ patrocinada por el Estado, dada la complejidad y la interconexión del sistema alimentario mundial. Dentro de la vanguardia de este movimiento a nivel nacional ha estado la llamada “marea rosa”

1 Ben McKay es PhD (c) en Estudios de Desarrollo del Instituto Internacional de Estudios Sociales (ISS) de La Haya. Miembro del Programa de Investigación Economía Política de Recursos, Medio Ambiente y Estudios de Poblaciones. Actualmente su trabajo se centra en los cambios agrarios en el complejo sojero boliviano y en las implicaciones de las transformaciones agrarias de los países BRICS, con especial énfasis en Brasil y sus efectos en América del Sur. Es autor de varios artículos y ensayos (mckay@iss.nl). Ryan Nehring es estudiante de Doctorado en el Departamento de Sociología del Desarrollo de la Universidad Cornell, Estados Unidos. Su trabajo aborda la movilidad social y la política del desarrollo en Latinoamérica (rln53@cornell.edu).

2 El poder aquí se refiere a la habilidad política para participar y triunfar en la toma de decisiones y la habilidad económica para mantener el acceso y el control sobre los recursos productivos.

de América Latina, conformada por Venezuela, Ecuador y Bolivia. Por un lado, Ecuador y Bolivia han presentado propuestas similares para la reestructuración de su sistema alimentario (y de la economía nacional en general) en torno a principios indígenas del “buen vivir” (Buen Vivir / *Sumak Kawsay*). Por otra parte, Venezuela ha resguardado su apoyo político a través de un gasto social masivo, un proceso radical de reforma agraria redistributiva, y la creación de ‘Consejos Comunales’ descentralizados y participativos. Estos tres países ofrecen profundos estudios de caso sobre cómo los actores estatales construyen y transitan las vías hacia la soberanía alimentaria a nivel nacional. La cuestión de la soberanía alimentaria en América Latina es un lente revelador de las contradicciones más generales en torno a cómo se construyen las propuestas políticas de un cambio transformador y a la vez potencialmente explotador. Los nuevos gobiernos de izquierda basados en el apoyo democrático generalizado y en discursos revolucionarios de la globalización anti-neoliberal, ofrecen una nueva alternativa moderna a los enfoques de desarrollo occidentales. Sin embargo, la imposibilidad de llevar a cabo el cambio estructural inevitablemente lleva al fracaso al momento de cumplir dichas promesas.

Siendo un concepto políticamente cargado, la idea de soberanía alimentaria puede ser fácilmente manipulada, cooptada, y/o mal interpretada. Cuando es utilizado por las élites políticas, la soberanía alimentaria se puede usar para construir un proyecto político y obtener su consentimiento, sin cambiar el *statu quo* con enfoques incompletos basados en las medidas de seguridad alimentaria infundidas corporativamente. El concepto también se puede ‘simplificar’ y estandarizar negando la complejidad y la primacía del conocimiento local que conlleva, tal vez debido a una mala interpretación y/o a la manipulación de los procesos de construcción del Estado (Scott 1998). Alternativamente, se puede utilizar como una herramienta política para los actores movilizados de la sociedad civil, con el fin de exigir sus demandas al Estado, las cuales conducen a una verdadera transformación estructural y a la democratización de los sistemas alimentarios. Para que esto sea posible, es necesario que el Estado juegue un papel facilitando la distribución de los recursos productivos de manera equitativa y democrática. Sin embargo, la capacidad de un Estado para integrar espacios de participación social junto a los intereses de las clases en conflicto varía, incluso a pesar de las declaraciones políticas de gran alcance para incorporar al Estado dentro de la soberanía alimentaria.

La soberanía alimentaria como un derecho constitucional presenta una apertura significativa para promover una revolución ciudadana del sistema alimentario, pero ¿será que semejante propuesta es posible o deseable como una iniciativa desde arriba hacia abajo? Por tratarse de un concepto inherente a lo social, es impulsado por la gente, ya que implica construir (o deconstruir) un sistema alimen-

tario que está definido, conducido, controlado, y al que se accede de una manera culturalmente apropiada y ecológicamente sustentable desde la población local en un territorio determinado. Al mismo tiempo, la intervención del Estado es una función necesaria para enfrentar el sistema alimentario mundial, para dismantelar las estructuras agrarias desiguales, y para reconocer la autonomía de las personas y comunidades en cuanto a la definición y el control de sus sistemas alimentarios y agrícolas. En diferentes geografías y sociedades de soberanía alimentaria, es necesario evaluar cómo los actores estatales y sociales interactúan en la búsqueda de una estrategia nacional para la soberanía alimentaria, con especial atención a las relaciones de acceso y control sobre los recursos productivos y los procesos de toma de decisiones.

Hasta la fecha, las presiones para lograr la soberanía alimentaria se han dirigido y llevado a cabo en niveles locales y transnacionales por los movimientos sociales, en gran medida eludiendo la participación de los actores estatales y, en consecuencia, han sido relativamente limitadas en escala. Entonces, ¿cómo y en qué medida existe una responsabilidad de parte del Estado en condicionar o incluso liderar la soberanía alimentaria como un objetivo para el desarrollo nacional? Las luchas por la soberanía alimentaria en última instancia, deben tratar de avanzar en dirección hacia las transformaciones estructurales en múltiples niveles de la economía y de la sociedad, tanto a partir de procesos muy localizados como en el sistema alimentario mundial en el sentido más amplio. Si bien en este artículo se plantea que tales procesos de transformación, como el acceso a la tierra/recursos, a los insumos, a la toma de decisiones, a los canales de distribución y a los mercados, requieren relaciones sinérgicas entre los actores estatales y sociales, la movilización y la formación de alianzas de soberanía alimentaria a través de clases es necesaria como una condición previa para cualquier cambio que se lleve a cabo. Comprendiendo el Estado como una arena de lucha de clases con un relativo grado de autonomía, este trabajo analiza críticamente el papel de éste en la construcción y la búsqueda de un camino hacia la soberanía alimentaria mediante tres estudios de caso en diferentes países.

Planteamos que las condiciones más favorables para lograr una estrategia de soberanía alimentaria existen cuando los actores estatales y societales a favor de la reforma interactúan de una manera en que se refuerzan mutuamente, ya sea por la distribución de poder hacia las comunidades, lo que facilita su participación y autonomía en los procesos de reforma, o por una presión “desde abajo” que amenaza la legitimidad de las élites políticas y abre nuevos espacios para las reformas. Al instituir espacios políticos para el compromiso participativo, los actores societales que buscan reformas pueden promover sus intereses y lograr que los actores estatales se responsabilicen más en relación con la construcción de alianzas entre clases, las cuales presionan a la legitimidad política del Estado (Fox 1993). En la



medida en que los actores estatales a favor de la reforma y los actores societales puedan interactuar de tal manera que se refuerzan mutuamente, esto en última instancia determinará su capacidad para reestructurar las estructuras agrarias desiguales y construir una vía para la soberanía alimentaria.

### Conceptualizando la soberanía alimentaria

El concepto de soberanía alimentaria fue introducido por primera vez por La Vía Campesina en su Declaración de 1996 en la Cumbre Mundial Alimentaria de la FAO en Roma. Su slogan inicial fue el siguiente: “La soberanía alimentaria es el derecho de cada *nación* de mantener y desarrollar su propia capacidad para producir sus alimentos básicos, respetando la diversidad cultural y productiva” (Vía Campesina 1996, énfasis añadido).

Este concepto fue desarrollado en gran parte en respuesta a la inclusión de la agricultura en el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la Agricultura (las siglas en inglés son AoA), que ha facilitado la inundación de los mercados en países en desarrollo con cultivos altamente subsidiados, principalmente de los Estados Unidos y la UE, a través de artificios vacíos como la ‘Caja Verde’ ‘subsidios que no distorsionan el comercio’ descritos en el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura (Meléndez-Ortiz y otros 2009). Sin lugar a dudas, son los productores de pequeña escala y con pocos recursos los más afectados, los que tienen que competir con la agroindustria estadounidense y europea que recibe subsidios, a tal punto que están “exportando maíz a precios 20 por ciento por debajo del costo de producción, y el trigo en 46 por ciento por debajo del costo” (Jawara y Kwa 2004: 27). De manera efectiva, este acuerdo “institucionalizó la competencia monopolística entre la UE y los Estados Unidos por mercados agrícolas en terceros países. Es decir, la competencia efectiva en los mercados mundiales se limitaba a los intereses agrícolas de los ricos y poderosos en los dos bloques económicos” (Bello 2005, 138). Este acuerdo marcó un punto de inflexión en el asalto a la agricultura a pequeña escala y, con los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), estableció derechos de propiedad de las semillas, genes, productos farmacéuticos, etc. La agroindustria corporativa solidificó su control y propiedad sobre prácticamente todos los eslabones de la cadena de suministro: desde el desarrollo de semillas hasta los estantes del supermercado.

En 2001, La Vía Campesina lanzó una nueva Declaración sobre la soberanía alimentaria redefiniendo el concepto como “el derecho de los *pueblos* para definir sus propias políticas agrícolas y alimentarias, para proteger y regular la producción agrícola nacional y el comercio, con el fin de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, para determinar en qué medida quieren ser autosuficientes, y restringir

el dumping de productos en sus mercados” (Vía Campesina 2001, énfasis añadido). Dentro de este contexto, el concepto ha cambiado de “el derecho de cada *nación*” a “el derecho de los *pueblos*”, dándole una orientación mucho más populista y estableciendo la distinción en cuanto a que el concepto no puede ser determinado por las élites políticas dentro del aparato del Estado, sino que debe girar en torno a las personas que constituyen la sociedad civil. Esta es una distinción importante por parte de La Vía Campesina, ya que proporciona un marco más inclusivo en virtud del cual los “pueblos” de diferentes identidades socioculturales pueden apoyar e impulsar un sistema alimentario participativo y descentralizado, liderado a nivel local sin ser reconocido como nación. El utilizar el concepto de ‘nación’ o de ‘Estadonación’ puede llevar al engaño o cooptación por los actores estatales que dicen representar a la ‘nación’, a pesar de que la mayoría de los estados se componen de muchos pueblos diferentes con diferentes identidades socioculturales, fondos e idiomas, y por lo tanto ‘naciones’ (Flint 2012). Tal como Desmarais y Wittman lo señalan, “las diferentes preocupaciones nacionales, provinciales, regionales y culturales en términos de identidad de la comunidad y de la subjetividad, junto con las relaciones con las autoridades políticas e institucionales, significa que la soberanía alimentaria no encaja ordenadamente dentro de una escala a un nivel nacional, o incluso provincial” (2013, 16). Los caminos hacia la soberanía alimentaria deben ser definidos y llevados a cabo en su contexto local específico por y para la gente del lugar. La soberanía alimentaria no es un “proyecto” que se construirá o aplicará, sino es una vía para el cambio social transformador “que se logrará a través del vehículo de la alimentación y de la agricultura” (Ibíd., 4).

Quizás la definición más citada y ampliamente reconocida de soberanía alimentaria es la que se desarrolló en el Foro Internacional sobre Soberanía Alimentaria en Mali en 2007, donde más de 500 personas de 80 países avanzaron hacia la siguiente definición en la Declaración de Nyéléni: “La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a acceder a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas” (Nyéléni 2007). La definición continúa con los objetivos generales, incluidos sobre la base de los siguientes seis componentes principales: 1) alimentos suficientes para todos, sanos, nutritivos y culturalmente/localmente apropiados; 2) valora y apoya a los proveedores de alimentos, centrándose especialmente en las familias de agricultores de pequeña escala, campesinos, etc.; 3) localiza el sistema alimentario; 4) localiza el acceso/control de los recursos de la tierra; 5) construye conocimientos y habilidades locales; 6) trabaja con la naturaleza, con un enfoque en la producción agroecológica (Ibíd.).

Si bien la definición ha evolucionado a lo largo de los años, los principios subyacentes basados en la libre determinación, adecuación cultural, la armonía

ecológica y los sistemas alimentarios locales democráticos, siguen siendo componentes conceptuales claves dentro del alcance más amplio de la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación; estos últimos no incluyen los aspectos socio-políticos y ambientales. Tal como Windfuhr y Jonsén (2005) lo destacan, “mientras que la seguridad alimentaria es más un concepto técnico, y el derecho a la alimentación uno legal, la soberanía alimentaria es esencialmente un concepto político” (15). Como concepto político basado en los principios de la localización, la participación y los procesos democráticos determinados por *el pueblo para el pueblo*, la soberanía alimentaria implica un cambio desde lo global hacia lo local; de la empresa hacia la comunidad; y del capital al trabajo. La definición ha evolucionado a lo largo de los años debido a su importancia política y la capacidad para crear un marco flexible que puede motivar el apoyo a través de clases, las cuales resisten el control corporativo del sistema alimentario. En el ámbito político, la estrategia importa al momento de: hacer campañas, formar alianzas, enmarcar las demandas, y transformar a esas demandas en un diseño de política práctica para la implementación. En este sentido, el papel del Estado en estos procesos, junto con las relaciones entre y dentro de la sociedad política y civil, son importantes espacios estratégicos donde los ideales de un camino hacia la soberanía alimentaria deben ser considerados con el fin de seguir una estrategia transformadora.

Gran parte de la literatura sobre soberanía alimentaria a la fecha ha girado en torno a la conceptualización y la deconstrucción de lo que significa este concepto, y en torno a qué forma tomaría al convertirse en política pública (Rosset 2003; Rosset 2008; McMichael 2008; Patel 2009; Martínez-Torres y Rosset 2010). Rosset (2003) ofrece una elaboración clara de un modelo de soberanía alimentaria y cómo se compara con el modelo dominante en veintiún temas claves, desde la semilla hasta la venta. Asimismo, Rosset (2008) invoca siete “políticas de soberanía alimentaria para hacer frente a la crisis mundial del precio de los alimentos”, las cuales son relativamente macro en cuanto a su perspectiva y requieren el brazo político del Estado para su diseño, coordinación y puesta en práctica. Estas incluyen políticas en contra del *dumping*, del comercio y la especulación en la agricultura: gestión de la oferta, precios mínimos, directivas de *marketing*, reforma agraria, inventarios de alimentos de propiedad de los agricultores, controles de acaparamiento, moratoria sobre los agro combustibles, y un cambio hacia la agroecología (462). Todo esto sin duda, facilitaría las condiciones subyacentes para una transición hacia la soberanía alimentaria, pero también se requiere de una transformación ‘política radical’ (Holt-Giménez y Shattuck 2011). El papel del Estado en la soberanía alimentaria por lo tanto no debe socavar la capacidad de la población local para tener control y acceso a la tierra y sus recursos productivos. Sin embargo, como la soberanía alimentaria va más allá de la seguridad

alimentaria y del derecho a la alimentación, es necesario ir más allá de la tierra y de la reforma agraria, más bien hacia lo que Borrás y Franco (2012) denominan como la ‘soberanía de la tierra’, la cual se define como “el derecho de los pueblos trabajadores a tener un acceso efectivo al uso y al control de la tierra, así como a los beneficios de su uso y ocupación, donde la tierra se entiende como recurso, territorio y paisaje” (6). En este caso también el Estado debe jugar un rol en facilitarles a los pueblos la soberanía de la tierra, pero de acuerdo a las normas y necesidades locales y culturales de la tenencia de tierra. La economía política de los recursos productivos de hecho puede atentar contra la soberanía de los pueblos trabajadores en función a la dinámica de clase del territorio nacional y del control estatal. Por lo tanto, es necesario discutir el papel del Estado en estos procesos, no solamente debido a los requerimientos de vías hacia la soberanía alimentaria, que en última instancia necesitan un cambio estructural, sino también de acuerdo a los principios mismos de la localización, la participación, la democratización y la autodeterminación de los ‘pueblos’.

### **El ‘estado’ de la soberanía alimentaria**

El aparato estatal se entiende en este caso como un espacio de relaciones estratégicas, pero complejas, entre y al interior de las esferas políticas y económicas (sociedad civil) intrínsecamente conectadas (Gramsci 1971; Poulantzas 1978; Jessop 2007). Su autonomía relativa y su carácter integral reflejan sus contradicciones internas constituidas por la lucha de clases. Así, el Estado es un “campo estratégico y un proceso de intersección entre las redes de poder, que tanto articulan como develan contradicciones y desplazamientos mutuos” (Poulantzas 1978, 136). Para fines analíticos, podemos separar conceptualmente el aparato estatal como dirigido hacia la sociedad política y civil, siguiendo la noción del ‘estado integral’ de Gramsci. Mientras que la sociedad política, que consiste en el ejército, la policía, el sistema legal, las instituciones políticas, etc., constituyen el dominio de la fuerza o la coerción, la sociedad civil constituye el reino de consentimiento, puesto que consiste en clases sociales que compiten en su lucha por la movilidad en relación a los medios de producción. En otras palabras, Gramsci se refiere al Estado como “la hegemonía (la sociedad civil) protegida por la armadura de la coerción (sociedad política)” (Gramsci 1971, 263). De ninguna manera son estos dos reinos mutuamente excluyentes, sino que interactúan en una relación dialéctica que constituye el aparato estatal.

Este ámbito relacional del Estado se basa en “la territorialización del poder político”, donde “los resultados de una división específica, y socialmente construida del orden político mundial en muchos estados soberanos territorialmente exclusivos, se reconocen y legitiman mutuamente” (Jessop 2003, 30). Esto debe

distinguirse del Estado-nación o de las naciones múltiples, cuestionadas y sobrepuestas dentro y a través de los estados. Mientras que una 'nación' se refiere a un pueblo que comparte una identidad socio-cultural común, el 'Estado-nación' es "la creencia ideológica de que la población de un Estado consiste en la totalidad de los miembros de un grupo nacional" (Flint 2012, 1). A pesar de que casi todos los 'estados' se componen de poblaciones multinacionales, los actores políticos a menudo intentan construir historias y una cultura común mediante la educación estatal con el fin de crear un 'Estado-nación' homogéneo más cohesionado donde puede ser más fácil mantener la legitimidad política (Flint 2012).

No obstante en países como Bolivia y Ecuador, la lucha de clases y la presión para obtener más representación, en combinación con los agentes políticos 'de izquierda', 'pro-reforma', se ha traducido en el reconocimiento formal de múltiples 'naciones' o de la 'plurinacionalidad' del Estado. Mientras que el reconocimiento formal de la 'plurinacionalidad' es también para mantener la legitimidad política, se trata del resultado de una forma particular de la lucha de clases/intra-clase que exige la justicia social para los marginados. En el contexto de la construcción de un camino hacia la soberanía alimentaria, este reconocimiento puede y ha resultado en un aumento de la autonomía territorial y de la autodeterminación alrededor de los sistemas alimentarios. El reconocimiento de la/s nación(es) dentro del aparato del Estado puede por tanto significar un avance en la agenda de la soberanía alimentaria, aunque debe considerarse con cautela, a fin de no socavar las alianzas y los intereses más amplios de los pueblos hacia una transformación de la soberanía alimentaria.

Siguiendo al 'Estado integral', aquí damos prioridad a la noción de Estado como un sistema de las relaciones sociales en disputa. El grado de *autonomía y capacidad*<sup>3</sup> de los actores estatales depende por lo tanto, de la naturaleza y del carácter de la lucha de clases. Para Poulantzas, el Estado se define como "la condensación material específica de una relación de fuerzas entre las clases y las fracciones de clase" (Poulantzas 1978, 129). Por ejemplo, en el marco de la soberanía alimentaria y las propuestas de política avanzada por Rosset (2003, 2008), es importante entender la 'relación de fuerzas' (estatal y societal) entre las clases poderosas y las fracciones de clase que interactúan en un espacio determinado. Los partidos progresistas 'de izquierda' en el poder como los de Venezuela, Ecuador y Bolivia, pueden tener un mayor grado relativo de autonomía para perseguir un cambio transformador, pero pueden fallar en su grado de capacidad para llevar a cabo dicho cambio, o viceversa. Esto se debe al hecho de que pueden enfrentar a una clase capitalista extremadamente influyente y económicamente poderosa

3 La autonomía de Estado se refiere a una "formación de objetivos independientes" de los actores estatales (Skocpol 1985,9 citado en Fox 1993,12), y la capacidad estatal se refiere a la "habilidad de los líderes estatales para utilizar las agencias estatales con el fin de lograr que los miembros de la sociedad hagan lo que ellos quieren que hagan" (Migdal 1988, xi citado en Fox 1993,12).

que controla los medios de producción, tanto a nivel nacional como en el extranjero. Los actores estatales pueden usar sus elementos coercitivos para expropiar forzosamente este acceso y el control de la clase capitalista. No obstante, corren el riesgo de perder el poder relativo en una “guerra de posiciones”, en el caso de que estas acciones no tengan el consentimiento de la gran mayoría de las personas. El discurso construido en torno a las acciones de ciertos actores, por lo tanto se convierte en fundamental en cuanto a su capacidad de llevar a cabo dichas acciones con el apoyo popular. Las acciones transformadoras necesarias para dismantelar las estructuras de poder existentes inherentes a cualquier vía de la soberanía alimentaria, debe tener por lo tanto en cuenta los obstáculos y limitaciones para llevar a cabo con eficacia y de inmediato una acción rápida para el cambio. Consideramos que esto último requiere la comprensión de la naturaleza relacional del aparato estatal y sus grados de autonomía relativa y capacidad dentro de su contexto históricamente situado.

No obstante, incluso si es que se toman en cuenta las fuerzas relacionales que constituyen el aparato estatal, no podemos asumir que las políticas y programas de apoyo hacia la soberanía alimentaria conducirán hacia una *genuina* soberanía alimentaria, es decir, definida y llevada a cabo por la población local de manera participativa, democrática, cultural y localmente sensible y sostenible. En este sentido nos preguntamos: ¿Cómo pueden las mismas élites políticas diseñar e implementar una estrategia de soberanía alimentaria si es que ésta ha de ser ‘definida por el pueblo? ¿Qué significa la soberanía alimentaria como un derecho constitucional, tomando en cuenta que se define, conduce, controla y es implementada a través de iniciativas desde arriba hacia abajo? Según Patel (2009, 668), “para que los derechos signifiquen algo en absoluto, éstos necesitan un garante responsable de implementar un sistema concomitante de responsabilidades y de obligaciones”. Si es que el Estado es el garante de un derecho a la soberanía alimentaria, entonces ¿de qué manera y bajo qué condiciones se cumple con ese derecho? El peligro de un ‘proyecto’ de soberanía alimentaria constitucional es que se vuelve estandarizado, uniforme y ‘conducido por el Estado’ sin ceder el poder a los actores sociales. Un proyecto de arriba hacia abajo de soberanía alimentaria corre el riesgo de ser cooptado por las élites políticas para servir a sus propios proyectos políticos, mientras que en lo esencial únicamente se desarrollan enfoques ‘residuales’ basados en soluciones orientadas hacia el mercado, integrados dentro del sistema alimentario mundial que es controlado por las corporaciones que continúan creando dependencias. No podemos concebir la soberanía alimentaria como un proceso *exclusivamente* basado en los mecanismos de apoyo del Estado, ni puede ser exclusivamente una iniciativa desde arriba hacia abajo. De hecho, el Estado puede actuar como un *facilitador*, pero éste debe *facilitar* las condiciones hacia un sistema transformador capaz de reestructurar las relaciones desiguales en el control

y el acceso. Sin la transición hacia un sistema liderado por la gente, un ‘proyecto’ de soberanía alimentaria que está estandarizado y simplificado, corre el riesgo de ser cooptado para los fines de la construcción estatal (Scott 1998).

La ‘soberanía’ dentro de la soberanía alimentaria va más allá de la noción de la construcción del Estado, y de la “autoridad suprema dentro de un territorio”, tal como se lo concibió en la Paz de Westphalia en 1648 (Philpott 2010). Por el contrario, implica los derechos de los pueblos para definir, acceder y controlar sus sistemas alimentarios de una manera culturalmente apropiada y socialmente inclusiva. Pero más que simplemente la concesión de los derechos, la soberanía alimentaria debe representar un proceso de politización que “significa una forma de legitimación que se refiere a un sistema de relaciones” (Ruggie 1983, 275-6). Se trata de un proceso que transforma las relaciones desiguales de acceso y control, a través de descentralizar y ceder el poder de las prácticas administrativas a las comunidades locales (Ribot y Peluso 2003; Croxton 1999). En la siguiente sección, presentamos tres estudios de caso de países de América Latina que han escrito el concepto de soberanía alimentaria en sus constituciones, y que han desarrollado estrategias de soberanía alimentaria (políticas y programas). Dentro del contexto de articular una estrategia nacional dirigida a la soberanía alimentaria, intentamos examinar críticamente en qué medida dichas estrategias están transformando las estructuras agrarias de una manera relacional, o si es que se trata de enfoques ‘residuales’ orientados hacia el mercado, que reciclan a ‘la seguridad alimentaria’ como soberanía alimentaria (Bernstein y otros 1992).

### **La soberanía alimentaria en América Latina: tres casos**

La elección de líderes de izquierda en América Latina significó un nuevo cambio regional en contra de los Estados Unidos, del imperialismo, y la reinserción del Estado en la planificación y las políticas de desarrollo. Hugo Chávez, elegido en 1998 desafió notablemente a la doctrina Monroe y a la histórica mantención de los intereses estadounidenses en las capitales latinoamericanas. A la vuelta de la última década, las elecciones de Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia, Daniel Ortega en Nicaragua, Fernando Lugo en Paraguay e Inácio “Lula” da Silva en Brasil (entre otros), representan un bloque desafiante y significativo, unido en torno a una sociedad civil revigorizada, y hacia un discurso anti-imperialista (Cockcroft 2006). Al mismo tiempo, el crecimiento de los vínculos transnacionales entre los movimientos agrarios ayudó a iluminar las brechas urbano-rurales existentes desde hace mucho tiempo, así como las desigualdades históricas en cuanto al control y la propiedad de la tierra (Borras y otros 2008).

En Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009) se aprobaron nuevas constituciones como un ‘giro a la izquierda’, y surgió un “Nuevo Constitucionalismo

Andino” (Schilling-Vacaflor 2011). Si bien estos gobiernos nacionalizaron las industrias claves fortaleciendo su control de la economía, también aumentaron el gasto social, crearon leyes destinadas a aumentar la participación y la representación, y además adoptaron medidas para aumentar los derechos humanos, incluyendo el derecho a la soberanía alimentaria. Todavía hay duda en cuanto a si es que estas medidas significan una alternativa a los principios del libre mercado o un ‘doblado y moldeado’ de las estructuras políticas y económicas existentes que en realidad son más “pro-regulación” que “anticapitalistas” (Arditi 2008; Panizza 2005). En la siguiente sección, se revisa críticamente la inserción de la soberanía alimentaria de cada país en sus constituciones, además de las consecuentes políticas y programas que apuntan hacia la vía de la soberanía alimentaria. Dado que la búsqueda de la soberanía alimentaria en última instancia requiere el cambio de las relaciones de acceso y control de los sistemas alimentarios y agrícolas (desde la toma de decisiones hasta los recursos productivos), es imperativo que las estrategias de soberanía alimentaria se aborden de una manera relacional, cambiando “las relaciones sociales de producción y de reproducción de la pobreza y del poder” (Bernstein y otros 1992, 24).

## Venezuela

Después de un fallido golpe de Estado en 1992, el teniente coronel Hugo Chávez provocó un movimiento ‘desde abajo’ en contra de años de explotación social y económica por parte de las clases de élite, antes de pasar dos años en la cárcel. La disminución de las condiciones socio-económicas entre las clases medias y bajas creó un ambiente propicio para un cambio transformador dramático. De 1979 a 1999, el ingreso real per cápita se redujo en un 27 por ciento –el peor en la región–, mientras que la pobreza había aumentado de un 17 por ciento en 1980 al 65 por ciento en 1996 (Wilpert 2007, 13). En 1998, Chávez fue elegido presidente con el 56 por ciento de los votos, lo cual marca el inicio de una transformación política, social y económica. Con la aprobación de una nueva Constitución en 1999, el presidente Hugo Chávez consolidó el poder del Estado, y al mismo tiempo la apertura de espacios para facilitar los procesos democráticos participativos descentralizados a nivel local, a través de las ‘Misiones’ sociales y de los Consejos Comunales. Estas iniciativas requieren la participación directa de la población local en el funcionamiento, la definición, la gestión y la implementación de este tipo de procesos. Por otra parte, ceden el poder político y la toma de decisiones a las comunidades, sobre la base de un modelo basado en la autodeterminación. Estos procesos están reduciendo la brecha entre la sociedad política y civil. La primera incluye a la segunda dentro de los procesos políticos, mientras que a la vez permite que los actores sociales definan sus necesidades de desarrollo de una manera autónoma.



Aunque la Ley Orgánica de la Seguridad Agroalimentaria y Soberanía de Venezuela recién se aprobó en 2008, los elementos de la soberanía alimentaria están consagrados en su Constitución Bolivariana de 1999, específicamente en los artículos 305, 306 y 307. La Ley de Venezuela de 2008, sin embargo, es un documento completo de 143 páginas, que abarca muchos principios fundamentales inherentes dentro de un concepto de soberanía alimentaria (Gaceta Oficial 2008). En lugar de esbozar algunos programas específicos, Venezuela tiene una variedad de iniciativas complementarias que continúan construyendo un camino hacia la soberanía alimentaria. A pesar de ser un importante importador neto de alimentos basado en una historia de políticas sesgadas de industrialización urbana, y de tener una tasa extremadamente alta de urbanización, Venezuela ha demostrado algún progreso significativo en la conducción del proceso hacia la soberanía alimentaria.

Uno de los elementos claves de la soberanía alimentaria es la soberanía de la población local para definir y gestionar sus propios sistemas alimentarios y agrícolas. Esto requiere un alto grado de autonomía, espacios de participación y toma de decisiones descentralizada. Los Consejos Comunales de Venezuela están diseñados para hacer exactamente esto. Los Consejos Comunales se comenzaron a formar en 2005, y fueron reconocidos oficialmente en 2006 con la Ley de los Consejos Comunales, la cual fue reformada de nuevo en 2009. Los Consejos Comunales son organizaciones que permiten a las personas ejercer el gobierno comunitario y gestionar directamente su propio desarrollo autodefinido, y satisfacer localmente sus necesidades. Existen aproximadamente 44.000 Consejos Comunales hasta la fecha, cada uno de los cuales reúne entre 150 a 400 familias de las zonas urbanas, un mínimo de 20 familias de las zonas rurales y por lo menos 10 familias provenientes de zonas indígenas (Azzellini 2013, 26-7). Una vez que los consejos deliberan sobre determinados proyectos de desarrollo, los recursos se canalizan directamente hacia el consejo de las instituciones estatales nacionales, haciendo a un lado a los órganos regionales, provinciales o municipales. Además, estos consejos se están articulando en sus respectivas áreas geográficas para crear 'comunidades socialistas'. En 2013, más de 200 municipios se han involucrado en obras que integran en conjunto sus iniciativas locales para cubrir grandes escalas sociales y geográficas durante períodos más largos de tiempo. Estos sistemas de autogestión facultan a las clases antes excluidas en los procesos políticos, la mejora del capital social local y "la capacidad de los pobres para estar en redes y organizarse colectivamente" (Petras y Veltmeyer 2006, 84).

De acuerdo al maestro de escuela y líder de comunidades venezolano Jesús Rojas, quien a la vez es miembro del comité de planificación del Consejo Comunal en Río Tocuyo, Lara, Venezuela, "la formación de los Consejos Comunales y Comunidades Socialistas está en constante crecimiento y está jugando un rol importante en el empoderamiento de la comunidad local y en el proceso revolucionario" (J. Rojas, comunicación personal, agosto 2013). Como miembro del comité de planificación,

Rojas explicó que los 14 Consejos Comunales de su región se han registrado oficialmente como una Comuna Socialista y están en el proceso de implementación de proyectos de mayor escala, incluyendo no solamente la expansión y mejoramiento de la infraestructura, la electricidad, el acceso al agua, así como a los sistemas de alcantarillado; sino también el suministro de insumos agrícolas, asistencia técnica a los agricultores, y la ampliación de los ‘Centros de acopio’ donde los agricultores pueden vender sus cosechas y recibir un precio ‘justo’. Esto forma parte de las iniciativas de la Corporación Venezolana Agraria que adquiere los cultivos de los agricultores y los distribuye a varios mercados de alimentos socialistas. Por lo tanto, los agricultores son capaces de definir sus propias necesidades de producción y directamente hacerse cargo de su propia situación, en términos de insumos, producción y acceso a los mercados. Para los pequeños agricultores, uno de los componentes más importantes de este proceso es que “están libres de los intermediarios privados de explotación que solían cosechar todos los beneficios y sacar ventaja de los productores y de los consumidores” (Rojas agosto 2013).

A pesar de la valoración muy positiva que hace Rojas en relación al funcionamiento de los Consejos Comunales, no niega que aquellos también son un espacio de debate de los procesos de toma de decisiones. Las formas de lucha de clases, por lo tanto se llevan a cabo durante las asambleas del Consejo Comunal y la Comuna Socialista, como actores sociales con intereses divergentes y convergentes que negocian las necesidades de desarrollo de la comunidad de una manera participativa. Aunque ciertamente no podemos asumir que la soberanía alimentaria está avanzado en todos los Consejos Comunales, este tipo de participación en la toma de decisiones y el grado de soberanía sobre los procesos de desarrollo democrático de la comunidad, puede servir sin duda como un modelo no sólo para facilitar las vías hacia la soberanía alimentaria, sino también para otros procesos de transformación.

Otra iniciativa importante denominada ‘sembrando las semillas’ para la soberanía alimentaria es el programa de reformas de Venezuela dirigido por el Estado redistributivo agrario. A pesar de que va más allá del alcance de este documento participar críticamente en relación a los detalles del programa de reforma agraria de Venezuela (véase McKay 2011 y Enríquez 2013), es necesario discutir algunos de los elementos claves que contribuyen a la vía soberanía alimentaria de Venezuela.

El Programa de Reforma Agraria de Venezuela abarca una multitud de programas y políticas complementarias para el crédito (FONDAS, INDER, BAV); asistencia técnica (INTI, CIARA, FONDAS, Misión Ché Guevara, Acuerdo cubano, Venezuela para la experiencia agro-técnica); agroecología (INIA, INSAI, Acuerdo Cuba - Venezuela); desarrollo de infraestructura (INDER); *marketing* (CVAL, MERCAL); e incluso incluye un organismo gubernamental gratuito creado para defender los derechos de los beneficiarios de la reforma agraria para las disputas

legales (Enríquez 2013). Mientras que la eficacia de estos programas varía significativamente y está continuamente evolucionando, destacaremos dos áreas que configuran la vía hacia la soberanía alimentaria de Venezuela.

### Acceso a la tierra

En 2001, la Misión Zamora se estableció bajo la Ley de Tierras, con los siguientes objetivos principales: establecer límites sobre el tamaño de las extensiones de tierras; pagar impuestos por la propiedad no utilizada para estimular el crecimiento agrícola; redistribuir tierras fiscales a las familias campesinas y a las cooperativas; y, por último, a partir de 2005, expropiar o recuperar las tierras en barbecho o en posesión de forma ilegal desde el sector privado con el propósito de redistribución (DeLong 2005). Ya en 2001 se definió las propiedades sujetas a afectación: “la tierra agrícola inactiva de buena calidad de más de 100 hectáreas, o la tierra agrícola inactiva de mala calidad de más de 5.000 hectáreas (latifundios) puede ser expropiada” (Wilpert 2007, 111). A partir de 2010 los latifundios se definen como “un pedazo de tierra que es mayor que la media en su región, o que no está produciendo a un 80 por ciento de su capacidad productiva” (Suggett de 2010, y ver República Bolivariana de Venezuela de 2005, el artículo 7). Este programa de reforma agraria está diseñado para dismantelar los latifundios y revitalizar el campo con la distribución de recursos, de una manera más equitativa. De 2001 a 2010, se ha ‘recuperado’ más de 5,5 millones de hectáreas de tierra cultivable, beneficiando a más de un millón de personas (Wilpert 2011; Enríquez 2013, 622). Si bien este programa de reforma radical no ha sido aprobado, y es controversial para las élites capitalistas dentro y fuera del Estado, la más reciente modificación integra a los trabajadores rurales para que implementen la reforma ellos mismos, al dar la propiedad a los que trabajan (alquilan) la tierra, y por lo tanto se incorpora un elemento con respecto a la “tierra para quien la trabaja”, dentro de la Ley de Tierras (Enríquez 2013, 631). Esta modificación cede un cierto grado de responsabilidad y poder político hacia los trabajadores rurales para lograr que los actores estatales y sociales sean responsables en las medidas reformistas. Esto implica por lo tanto, una interacción mutuamente beneficiosa con los actores estatales a favor de reformas (Ver Fox 1993).

### El acceso a los alimentos y a los mercados

Como parte del Ministerio de Alimentación, la Misión Mercal (Mercados de Alimentos) fue establecida como una empresa de alimentos estatal, inicialmente para luchar contra la escasez de alimentos que asoló al país durante el desalojo (lock-out) empresarial en diciembre de 2002. La Misión Mercal es una cadena de

tiendas del Gobierno con comestibles subsidiados que venden alimentos a precios “más o menos 39 por ciento por debajo de los supermercados tradicionales” (Isaacs y otros 2009). El Mercal junto con PDVAL, son enlaces de distribución de la cadena intermediaria estatal que proporcionan a los venezolanos de bajos ingresos, alimentos de primera necesidad a precios asequibles. Los grandes espacios de almacenamiento, los centros de distribución y las redes de transporte también se han puesto en marcha para luchar contra la especulación alimentaria, el acaparamiento y el sabotaje (Isaacs y otros 2009). En 2010, hubo 16.600 Mercals en todo el país, empleando a unos 85.000 trabajadores (Smith 2010). Además de Mercal, la Misión ha establecido 6.075 Casas de Alimentación (CASA), o bancos de alimentos, que actualmente distribuyen alimentos gratis a cerca de 900.000 personas necesitadas (Schiavoni y Camacaro 2009). La cuenta de Mercal cubre aproximadamente el 20 a 30 por ciento de las ventas totales de alimentos en Venezuela, donde aproximadamente dos tercios de la población visitan las tiendas con regularidad (Gobierno de Canadá 2011).

Los Consejos Comunales, las comunas socialistas y la reforma agraria con sus programas complementarios son los principales impulsores de la vía que apuesta por soberanía alimentaria en Venezuela. Un aspecto importante de esta vía es que no solo se basa en la inyección de inversión o protección socio-económica, sino también en la creación de espacios públicos, en la participación, el desarrollo de capacidades, y en la cesión de la autonomía y la soberanía de las comunidades locales. Estos son aspectos importantes a considerar para la búsqueda de una estrategia de soberanía alimentaria que se discutirá con más detalle en la sección final.

## Ecuador

La elección de Rafael Correa en 2006 se construyó en base a su campaña de Revolución Ciudadana que prometió entre otras cosas, una asamblea constituyente<sup>4</sup> para redactar una nueva constitución que incluya toda una serie de derechos de los nuevos ciudadanos, y para redefinir los objetivos de desarrollo para el país. Después del primer año de Correa en el cargo, una asamblea constituyente había sido elegida para incorporar la participación ciudadana en la reescritura de la Constitución. Una de las demandas más fuertes fue en torno al derecho constitucional a la soberanía alimentaria y la reforma agraria (Fernández y Puente 2012).

Había, y todavía hay, muchos actores de la sociedad civil que exigen soberanía alimentaria y reforma agraria desde el Estado. Desde finales de 1980 y a lo largo de la década de 1990, los grupos indígenas ecuatorianos han ganado

<sup>4</sup> Se instauró un referéndum para instalar la Asamblea Constituyente, y se aprobó con un 80 por ciento de los votos. El partido del Presidente Correa (Movimiento Alianza País) constituyó 80 de los 130 asientos (Conaghan 2008).

una fuerza política significativa, que podría decirse culminó con la elección de Correa (Becker 2011a; 2011b). Dos importantes organizaciones jugaron un papel clave en la comunicación de las demandas para la Asamblea Constituyente: CONAIE y FENOCIN<sup>5</sup>. Estos dos movimientos presentaron su larga lista de demandas a la asamblea, que incluía objetivos explícitos sobre soberanía alimentaria. Dentro de su propuesta –como un mandato constitucional–, el Estado debe jugar un papel central mediante la nacionalización de los recursos naturales, el apoyo a la agricultura a pequeña escala y la redistribución de la tierra de forma equitativa. Un rol tan fuerte por parte del Estado es un objetivo muy ambicioso dado que la responsabilidad recae sobre las comunidades locales y sobre los pueblos, en cuanto a la definición y creación de sus sistemas alimentarios. Sin lugar a dudas, el Estado ecuatoriano es necesario si los recursos han de ser redistribuidos a las organizaciones indígenas y campesinas que los demandan. Sin embargo, las reformas generales para la soberanía alimentaria como mandato nacional corren el riesgo de centralizar las luchas complejas y situadas en diferentes contextos locales. Mientras que la soberanía alimentaria se puede utilizar como una herramienta organizacional para cambiar el campo de juego político, también se corre el riesgo de complicar las responsabilidades fundamentales del Estado. En lugar de insistir en cambios estructurales para facilitar que las comunidades construyan y definan sus propios sistemas alimentarios, la soberanía alimentaria constitucional en Ecuador se basa casi exclusivamente en el aparato estatal como propietario y operador. Para que esto tenga éxito, sería necesaria una participación articulada y unas dinámicas de clase articuladas.

Las demandas de la soberanía alimentaria y la reforma agraria para la Asamblea Constituyente se articularon principalmente en el capítulo tres, donde se estableció la siguiente definición: “la soberanía alimentaria es un objetivo estratégico y una obligación del Estado para que las personas, comunidades, pueblos y naciones logren autosuficiencia con respecto a alimentos nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente” (Asamblea Nacional de 2008). De acuerdo con esta definición, la Constitución describe catorce “responsabilidades del Estado” con el fin de alcanzar la soberanía alimentaria nacional. Algunos de los objetivos más transformadores y desafiantes son:

1. Adoptar políticas fiscales como impuestos y aranceles para proteger a los sectores nacionales de agricultura y pesca, y para prevenir la dependencia de las importaciones de alimentos;
2. Promover políticas redistributivas que permitan que los campesinos tengan acceso a la tierra, al agua y a otros recursos productivos;

<sup>5</sup> La propuesta de CONAIE se puede leer en: <http://www.iese.org.ec/publicaciones/INDIGENA/ConaieAsamblea.pdf>. La propuesta de FENOCIN se puede encontrar en: <http://www.fenocin.org>

3. Asegurar el desarrollo de la investigación científica y la innovación de la tecnología adecuada para garantizar la soberanía alimentaria;
4. Regular el uso y desarrollo de la biotecnología, tal como su experimentación, uso y comercialización.

(Asamblea Nacional 2008, 138-139).

Un detalle en el caso específico de la tierra se proporciona en el Art. 282, inmediatamente después del relacionado a la soberanía alimentaria que dice: “el Estado va a determinar el uso y acceso a la tierra que debe cumplir una función social y ambiental” (Ibíd., 138). El principal mecanismo para asegurar esta responsabilidad es el Fondo Nacional de Tierras que, según la Constitución, “regulará el acceso equitativo de la tierra para los campesinos” (Ibíd., 138). En este sentido, la Constitución permite al Estado ser el único determinante de la disponibilidad de tierras, de su acceso y su control. En ésta hay poco descrito con respecto a cómo el proceso de reforma agraria puede y debería llevarse a cabo, los actores involucrados (o no), y y cuáles tierras deben ser (re)distribuidas. El mismo artículo también prohíbe la existencia del *latifundio* y el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes, pero no entra en detalles sobre cómo las tierras serían expropiadas. Más bien se centra en penalizar a terratenientes a través de impuestos<sup>6</sup>. Semejante declaración en torno a la reforma agraria con base estatal, destaca un compromiso significativo del Estado, pero falla en incluir explícitamente los derechos y la agencia de la sociedad civil en definir y en controlar el proceso. Esto último ha implicado una clara tensión desde la Declaración de Cuba sobre la soberanía alimentaria que esbozó la reforma agraria declarando que ésta: “por encima de todo, debe ser reconocida como una obligación de los gobiernos nacionales... [y] debe ser controlada por las organizaciones campesinas...” (Vía Campesina 2001).

Las responsabilidades explícitas del Estado que figuran en la Constitución se articulan en las iniciativas de política a través del Plan Nacional del Buen Vivir (SENPLANES 2009). Este plan de desarrollo nacional establece un “llamado a la acción” más definitivo, puesto que propone un marco que describe los objetivos del gobierno para garantizar a todos los ciudadanos el derecho al buen vivir y sus promesas constitucionales. El Buen Vivir (Sumak Kawsay) se basa en los principios indígenas de la organización de la sociedad en torno a la comunidad, la ecología, que vive con base en necesidades determinadas socialmente. Tales principios inducen contradicciones de larga data en relación a la explotación de los pueblos indígenas y sus tierras desde el colonialismo hasta la globalización neoliberal (Flor 2013). El Buen Vivir representa una alternativa potencial para integrar al mercado y a la producción dentro de las relaciones sociales que tienen

<sup>6</sup> Ver la Ley de Tierras de 2012, para la definición y consecuencias de ser propietario de una propiedad extensa: [http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/90b9ea30-0a8c-42fc-ae22-94593fa86ce8/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Tierras%20y%20Territorios%20\(Tr%C3%A1mite%20No.%209795](http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/90b9ea30-0a8c-42fc-ae22-94593fa86ce8/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Tierras%20y%20Territorios%20(Tr%C3%A1mite%20No.%209795)

una identidad histórica y cultural en Ecuador (Radcliffe 2012). Pero, para ello los recursos necesitan ser redistribuidos, y las relaciones desiguales de la producción, la reproducción, la propiedad y la necesidad de energía deben ser re-imaginados junto con la comunidad, la ecología y hasta la cultura en el centro.

El *Plan de Tierras* del país fue diseñado con varias promesas ambiciosas y engañosas sobre la expropiación del *latifundio* y la redistribución de la tierra (de propiedad estatal y expropiada). Públicamente, el Ministro de Agricultura ha dicho que planea transferir 2,5 millones de hectáreas a los campesinos sin tierra mediante la oferta de tierras fiscales y a través de la expropiación de tierras privadas y sin uso. No obstante, las estimaciones sobre la tierra en manos del Estado varían tanto en la versión de los funcionarios, del Presidente y en el Plan de Ordenamiento Territorial, desde 69 a 200 mil hectáreas (Peralta 2013, 44). El plan también requiere un presupuesto de 38 millones de dólares en cuatro años para ser ejecutados a través de diversas funciones. De los más de dos millones de hectáreas prometidas a los campesinos, el Estado sólo les ha distribuido 25.000 a partir de marzo de 2013 (MAGAP 2013).

Alrededor de un millón de hectáreas están destinadas a la compra a través del Fondo de Tierras, una institución garantizada por el artículo N° 282 de la Constitución (Ibíd., 44). Sin embargo, estas promesas no se han cumplido hasta la fecha (el Plan Tierras termina en 2013). Asimismo, la última evaluación del presupuesto en 2010 mostró que sólo cuatro millones de dólares fueron destinados para la redistribución, a pesar de que hubo una propuesta original de diez millones (Herrera y otros 2010). En lugar de una reforma agraria integral, el gobierno ha puesto en marcha lo que se llama una “revolución agraria” que utiliza una estrategia territorial que aumenta los recursos federales para las escuelas agrarias e incentiva a las organizaciones de agricultores. Numerosos programas y políticas complementan esta estrategia residual de ampliar el acceso al mercado para los agricultores y sus organizaciones a través del gasto social ampliado. No obstante, incluso estos programas han sido objeto de revisión, ya que los fondos federales han sido groseramente desiguales entre las diferentes regiones. Mientras que el gasto global en la agricultura se ha casi duplicado en las gestiones de Correa, su provincia natal de Manabí recibió el 71 por ciento de todos los fondos agrícolas entre 2005 hasta 2009 (Herrera y otros 2010).

Sin embargo, una de las intervenciones más visibles de soberanía alimentaria en el país está fuera del control del Estado y sería bueno que así siga siendo. La Comunidad Canasta de Alimentos es una red local de alimentos fundada hace más de veinticinco años en la ciudad andina de Riobamba (Gortaire 2006). Los consumidores de la zona comenzaron a notar la rápida afluencia de los alimentos importados y procesados, mientras que las variedades locales comenzaron a disminuir o desaparecer por completo. Estos formaron un bloque consumista y

contactaron campesinos locales de la zona para organizar un sistema de intercambio que garantizaría un mercado y aseguraría la supervivencia de los alimentos y de las variedades locales. Después de la crisis alimentaria de 2008, la Comunidad Canasta ganó notoriedad nacional por mantener los alimentos locales y baratos alrededor de las economías locales. Desde entonces ésta se ha ampliado a cinco ciudades principales de Ecuador e incorpora alrededor de 1.400 familias, de acuerdo a datos de 2012 (Gortaire, comunicación personal 2012). Si bien esta iniciativa continúa creciendo como modelo en todo el país, se ha mantenido intencionalmente fuera del control del Estado, con el fin de mantener su soberanía con respecto a sus sistemas alimentarios y agrícolas (Gortaire enero de 2012).

La capacidad de estas comunidades para organizarse colectivamente y formar parte del mercado dentro de su sociedad sin dejar de ser independientes del Estado es un gran logro. Sin embargo, las desigualdades estructurales en particular con respecto a las relaciones de acceso y control sobre la tierra, y otros recursos, impiden que muchas comunidades puedan emprender tal iniciativa. De hecho, cuando los actores sociales pueden organizarse colectivamente y tener la capacidad y autonomía para desarrollar sus propios alimentos equitativos junto con un sistema agrícola de forma independiente, no es necesaria la participación del Estado. Sin embargo, en muchos casos, como Jonathan Fox (1993) señala, “los actores sociales pueden ser independientes del Estado, pero carecen de la capacidad de perseguir sus metas con éxito, o pueden ser menos autónomos, pero tienen el poder por lo menos para lograr ciertos intereses a través de ciertos canales” (24). En estas condiciones, el papel del Estado en la redistribución de los recursos y en la facilitación para la creación de espacios para la toma participativa de decisiones dirigida desde las comunidades debería ser reconocida y anhelada tanto por agentes estatales a favor de la reforma, como por la sociedad.

El Estado, sin embargo, no ha cumplido ese rol. El fracaso para redistribuir los recursos productivos y transformar la estructura agraria desigual significa poco para establecer un camino hacia la soberanía alimentaria. En lugar de ello, el gobierno ha ampliado de forma activa la cobertura y el presupuesto de las políticas de protección social, y planes de crédito para pequeños y medianos productores y sus organizaciones (Nehring 2013). Tales políticas pueden beneficiar a muchos agricultores en el país, pero sin el cumplimiento de las promesas de redistribución de recursos y sin permitir que las comunidades definan sus propios sistemas alimentarios dentro del Estado-nación en su conjunto, muchos movimientos sociales y organizaciones indígenas continúan luchando.

Mientras que la Asamblea Constituyente abrió la oportunidad para que tanto los actores estatales como los de la sociedad participaran en el replanteamiento de las prioridades nacionales de desarrollo, las transformaciones estructurales de la sociedad y de la economía como se explica en la Constitución todavía no se



han llevado a cabo. Muchas organizaciones indígenas y movimientos campesinos han retirado el apoyo al gobierno de Correa. El presidente de la CONAIE incluso llamó a su gobierno “capitalista y neoliberal” ya en 2009 (El Universal 2009). El caso ecuatoriano de la soberanía alimentaria representa la esperanza y los peligros de un proyecto estatal arrasador que busca permitir a la gente definir y controlar sus sistemas alimentarios y agrícolas. Si bien la Constitución debe ser celebrada como una victoria significativa para los derechos de los ciudadanos a la soberanía alimentaria, el garante de estos derechos tendrá que revisar las demandas de larga data para el cambio estructural, con el fin de cumplir con sus deberes constitucionales. Los intereses y las demandas de las naciones dentro de Ecuador se escucharon claramente, marcando un cambio discursivo en el panorama político, mientras que en última instancia, hasta la fecha estuvieron por debajo de los cambios estructurales más sustanciales.

## Bolivia

Las dictaduras militares de Bolivia en la década de 1970 y principios de 1980, seguidas de la aparición de las políticas neoliberales a través del programa de ajuste estructural ‘Nueva Política Económica’ (NEP) en 1985, desmantelaron los servicios públicos y expusieron a los medios de vida rurales vulnerables a la competencia extranjera y a la acumulación de capital. Esto se vio agravado por lo que Kohl y Farthing llaman una ‘tormenta económica perfecta’ que consiste en lo siguiente:

“La incapacidad de dos gobiernos sucesivos para generar empleo y crecimiento económico significativo; un agresivo programa de erradicación de coca que destruyó la economía regional de Cochabamba; el colapso de la economía argentina, eliminando el más grande mercado de trabajo de Bolivia y no menos importante, acabando con las remesas de los trabajadores; así como la disminución de los ingresos del gobierno ocasionada por la privatización de la empresa petrolera estatal” (Kohl y Farthing 2006, 149).

La privatización de la empresa estatal de agua SEMAPA y la consecuente ‘Guerra del Agua’ de Cochabamba (Olivera y Lewis 2004), combinado con las protestas masivas de parte del mayor sindicato de campesinos, CSUTCB, junto con una huelga general convocada por la Central Obrera Boliviana (COB), reflejó el descontento general entre las clases medias y más bajas de Bolivia. Para el 2005, el líder cocalero Evo Morales fue elegido presidente, inaugurando una nueva era en la política boliviana de la mano de su partido el Movimiento al Socialismo (MAS), que incluyó nuevos conceptos como el *Vivir Bien*, los derechos a la Madre Tierra, y la soberanía alimentaria integrada dentro de la Constitución.

La Constitución boliviana de 2009 primero se refiere a la soberanía alimentaria en el contexto de las relaciones y los tratados internacionales que deben funcionar para satisfacer los intereses y la soberanía del pueblo (Art. 255). En este sentido, la “negociación, firma y ratificación de los tratados internacionales se regirá por los principios de... la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria para todos, la cual prohíbe la importación, la producción y la comercialización de organismos genéticamente modificados, y de elementos tóxicos que puedan dañar la salud humana y el medio ambiente” (art. 255, II, 8). Además, el capítulo III, titulado “Desarrollo Rural Integral Sostenible”, enfatiza la soberanía alimentaria como integrada dentro de la estrategia de desarrollo rural, al crear el objetivo de “garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, priorizando la producción y el consumo interno... y el establecimiento de mecanismos para proteger a la agricultura boliviana” (Art. 405, 406). De hecho, se trata de importantes derechos y objetivos constitucionales, en la medida en que se persigue un camino hacia la soberanía alimentaria. Sin embargo, en este caso nos interesa cómo el Estado ‘ve’ la soberanía alimentaria en la práctica, y cómo las personas se integran dentro de esta visión.

El Primer Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia de 2006 bajo la presidencia de Evo Morales y el MAS incluyó el concepto de soberanía alimentaria como un objetivo clave en la nueva visión del desarrollo. En 2008 este fue elaborado bajo el marco del Desarrollo Rural, la Soberanía Alimentaria y la política de Seguridad (PSSA), que se ejecutaría a través de cuatro programas principales: i) SEMBRAR que promueve las alianzas público-privadas y depende en gran medida de la cooperación al desarrollo del extranjero para proyectos de inversión de corto plazo, diseñados para aumentar la producción de alimentos (MDRyT 2010: 63 y ver CTB Bolivia; FAO 2012; Liendo 2011); ii) CRIAR que financia iniciativas dirigidas por comunidades para apoyar la agricultura a pequeña escala (MDRyT 2010); iii) EMPODERAR que financia proyectos de desarrollo agro-empresarial (Liendo 2011; MDRyT 2010) ; y iv) Fomento a la Producción Ecológica/Orgánica, que apoya a los productores agroecológicos con la producción y comercialización (MDRyT 2010, 66).

Aunque estos programas de hecho pueden significar avances hacia la soberanía alimentaria, su dependencia del financiamiento externo y la falta de reestructuración relacional en términos de la transformación de las relaciones de producción y reproducción, de la propiedad y del poder de una manera en que unos ganan y otros pierden (suma-cero), amenazan al movimiento. Sin la capacidad de acceder y mantener el control sobre la tierra y sus recursos productivos, estos programas tendrán un impacto mínimo. Por lo tanto, la redistribución de las estructuras agrarias altamente desiguales es un componente necesario, pero no suficiente para la soberanía alimentaria.

La 'Revolución Agraria' de 2006, bajo la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria N° 3545 redefine a los recursos naturales como propiedad del Estado, y pone más énfasis en el control estatal y la supervisión de la concentración parcelaria y las relaciones laborales (Valdivia 2010, 74). El programa se caracteriza por cuatro objetivos políticos principales: 1) distribución de tierras de propiedad fiscal y la redistribución por expropiación de tierras independientemente del cumplimiento de la FES a favor de los pueblos indígenas y comunidades campesinas; 2) mecanización de la agricultura; 3) créditos subsidiados para los pequeños productores; y 4) mercados para los productos de origen campesino (Urioste 2010).

A partir de 2010, la Reforma Agraria parecía ser un éxito relativo, puesto que tituló más de 31 millones de hectáreas, y distribuyó más de 100.000 títulos a 174.249 beneficiarios desde 2006 (INRA 2010; Redo y otros 2011). Sin embargo, en el Departamento de Santa Cruz, donde se encuentra más de dos tercios de la superficie total cultivada, incluyendo el 98 por ciento de las plantaciones de soya a gran escala, sólo un 12 por ciento del territorio se ha regularizado (Redo y otros 2011, 234). Además el 91 por ciento de la tierra titulada "ha sido dotada por el Estado y se compone en su totalidad de las reservas forestales" (Redo y otros 2011, 237). Así, el aparentemente impresionante saneamiento no solamente falla en cuestionar la estructura agraria desigual que prevalece, sino también ha llevado a la deforestación generalizada, en la medida en que nuevas fronteras se expanden hacia zonas ricas en biodiversidad en Los Andes amazónicos y los bosques del Chaco de Bolivia (Hecht 2005, 377).

Esta incapacidad para dismantlar las estructuras agrarias desiguales se debe a una serie de razones dentro y entre los actores estatales y societales. Las Tierras Bajas en Santa Cruz, han estado dominadas por una clase capitalista de agro-élites, históricamente instituida desde 1953. La primera reforma agraria de Bolivia ideada para la 'marcha hacia el oriente' del Plan Bohan diseñado por Estados Unidos, distribuyó tierras a gran escala entre 500-50.000 ha a las élites capitalistas bien conectadas con el poder político (Valdivia 2010, 69). Esto fue seguido de la concentración fraudulenta de tierras y de recursos por parte de los gobiernos dictatoriales entre 1971-1982 (Webber 2008; Urioste 2010), y después de las subsecuentes y altamente ineficaces reformas neoliberales de la época antes de la elección de Evo Morales en 2006 (Kay y Urioste 2007). Por tanto, un alto grado de dominio territorial e inequidades estructurales se han cimentado en procesos históricos y han sido institucionalizados socialmente a través de décadas de influencias políticas y económicas.

Aunque las desigualdades de clase con bases históricas sin duda han creado barreras para las fuerzas sociales a favor de la reforma, la actual 'Revolución Agraria' también ha fallado en dismantlar estas estructuras. El límite máximo para la propiedad agraria de 5.000 ha, por ejemplo, es esencialmente puesto en

obsolescencia por el artículo 315 (II), que establece que si una empresa tiene varios 'dueños' o 'socios' cada uno puede tener hasta un máximo de 5.000 hectáreas, lo cual ocasiona que el límite de extensión de tierras sea prácticamente inexistente. Además, el límite máximo para la propiedad agraria sólo se aplica a terrenos adquiridos después de 2009, lo cual aumenta su ineficacia (artículo 399). La 'Revolución Agraria' también fomenta y proporciona créditos a los agricultores para mecanizar sus métodos de producción, pero falla en prever el aumento de la dependencia de insumos derivados del petróleo y la creación de la deuda que se aplica a la mayoría de los agricultores familiares que controlan por debajo de 0,7 hectáreas de tierra (Urioste 201, 9; INE 2011; Banco Mundial 2007). Estas deficiencias en la transformación de la estructura social de la tierra, son impedimentos para la existencia de una vía hacia la soberanía alimentaria. Por otra parte, el PSSA, que son programas basados en proyectos de financiamiento externo, se establecen a través de inyecciones de capital para los objetivos de proyectos relativamente de corto plazo. A pesar de que quizás son bien intencionadas, estas iniciativas en gran parte fallan en crear espacios para tomas de decisiones democráticas y participativas, y para el control sobre los recursos que permiten que la gente local tenga la oportunidad de llevar adelante una estrategia de soberanía alimentaria, definida por ellos. En la siguiente sección, ofrecemos una síntesis de los tres estudios de caso y sus enfoques de soberanía alimentaria, y simultáneamente analizamos críticamente el rol del Estado en estos procesos.

### **Proyectos versus vías: enfoques residuales y relacionales en torno a la soberanía alimentaria**

Los derechos a la soberanía alimentaria ya expresados por La Vía Campesina y los gobiernos de Venezuela, Bolivia y Ecuador parecen ser relativamente similares en la descripción. Sin embargo, las fuerzas sociales en disputa que constituyen el poder estatal, la autonomía y la capacidad, difieren en cada caso, y tienen diferentes resultados. Las vías hacia la soberanía alimentaria en última instancia, requieren el compromiso en las luchas políticas y sociales dentro de estos ámbitos controvertidos para reestructurar de forma radical las relaciones de acceso a los recursos y el control de éstos, y así permitir a los actores societales desarrollar la capacidad para definir y organizar las actividades productivas, los insumos y la distribución, además de responder a las necesidades y a las demandas del consumo. Tal como Patel (2009) nota, la reestructuración igualitaria "no es algo que ocurre como consecuencia de la política de soberanía alimentaria. En primer lugar, es un requisito conversar democráticamente sobre la política alimentaria" (2009, 670). Tales 'requisitos' previos son importantes de considerar en la búsqueda de una vía a la soberanía alimentaria. Intentar implementar 'proyectos' de soberanía alimen-

taria, como el de las alianzas público-privadas para las estrategias de producción de alimentos en Bolivia (SEMBRAR), o la introducción de técnicas ‘modernas’ a través de la mecanización de la agricultura (EMPODERAR y PCMA), o la “revolución agraria” de Ecuador, son más afines a soluciones residuales temporales que probablemente no resulten en la reestructuración relacional. Si bien este tipo de iniciativas pueden conducir a un mayor grado de politización y ayudar a resolver las necesidades inmediatas en su intento de crear un impulso social para la transformación estructural, las vías que crean directamente espacios para la toma de decisiones democráticas y participativas, y que producen el traspaso de la riqueza y del poder basadas en los recursos donde unos ganan y otros pierden (suma-cero), son mucho más propensas a generar la ‘reestructuración igualitaria’ necesaria para la soberanía alimentaria.

Es importante que una vía hacia la soberanía alimentaria implique necesariamente que los pueblos tengan el “derecho a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas” (Nyéléni 2007). Esto requiere la creación de espacios que faciliten la libre determinación, la adecuación cultural, y la democratización y localización de los sistemas alimentarios. El reconocimiento de nuevos espacios de procesos participativos incluyentes empodera a los anteriormente excluidos en los procedimientos de toma de decisiones y de implementación. Los recursos deberían ser asignados dirigiéndose a la creación de ambientes propicios para el aumento de la participación, la transformación de las relaciones de acceso y control sobre las ideas y los recursos productivos, y la soberanía de la población local para transformar sus propios sistemas alimentarios. Aunque no sin desafíos y dificultades, la vía en Venezuela se enfrenta a las relaciones estructurales de desigualdad en la sociedad y está creando este entorno favorable; mientras que los otros dos casos se caracterizan por procesos de ‘simplificación’ y/o re-ensado de la seguridad alimentaria como soberanía alimentaria.

Los Consejos Comunales de Venezuela han sido fundamentales para el empoderamiento de la población local, antes excluida, a través de procesos democráticos participativos. Combinado con un programa radical de redistribución de reforma agraria dirigida por el Estado, que está trabajando para dismantelar una estructura agraria desigual, Venezuela vive un proceso de transformación estructural y de creación de espacios para que la gente defina, determine, administre e implemente sus sistemas alimentarios y agrícolas en una forma descentralizada y participativa. En otras palabras, el Estado no está tomando las riendas para crear la soberanía alimentaria, pero sí para establecer condiciones donde las personas son responsables de definir y crear la soberanía alimentaria. Actores estatales pro-reformas están tratando de reestructurar las relaciones sociales de producción a través de transferencias de poder basadas en la tierra, así como las transferencias de poder político a través de los consejos comunales y las

comunidades socialistas. Estas acciones facilitan el empoderamiento local a través de la participación, y son propicias para el establecimiento de relaciones Estado-sociedad simbióticas que se refuerzan mutuamente y que pueden dismantelar estructuras de poder. Solamente acercándose a los problemas de los sistemas alimentarios y de las estructuras agrarias desiguales de manera relacional, el cambio transformador inherente hacia una estrategia de soberanía alimentaria será verdaderamente eficaz. Acercarse a estos problemas de una manera residual mediante la creación de condiciones favorables de mercado, a través de transferencias tecnológicas y/o con proyectos de inyección de inversión a corto plazo, no va a conducir a la soberanía alimentaria, ya que nada de esto implica ningún cambio estructural (Bernstein y otros 1992). De esta manera, argumentamos que Venezuela puede ser considerada como el más alejado en alcanzar un estado de soberanía alimentaria, pero el más cercano en la búsqueda de una vía hacia la soberanía alimentaria.

La tendencia general en la construcción de un proyecto de soberanía alimentaria es similar a la construcción de un proyecto político en el contexto de la formación del Estado moderno. Sin que se persiga algún proceso de transformación, el concepto de soberanía alimentaria parece haber sido adoptado por ciertos actores estatales para estimular el apoyo entre los movimientos sociales agrarios. Las estrategias de soberanía alimentaria han sido ‘simplificadas’ como proyectos de carácter temporal y como inyecciones de capital que no abordan las desigualdades estructurales que finalmente gobiernan los sistemas alimentarios. Además, los discursos dominantes de ‘ideologías de alto modernismo’ siguen prevaleciendo, mientras que las semillas transgénicas y las estructuras agrarias existentes siguen formando parte del mismo paquete en la búsqueda de la soberanía alimentaria de algunos estados (Scott 1998). Estas contradicciones crean dependencias de insumos externos y de las empresas extranjeras, puesto que “la propiedad de suministro de semillas mundial se ha vuelto cada vez más concentrada, de tal manera que las cuatro primeras empresas controlan más de la mitad de la oferta mundial de semillas patentadas” (Patel 2013, 30; ver Kloppenburg 2010). El resultado es la erosión de la soberanía en múltiples niveles. Por otra parte, la adopción de tecnologías de la revolución verde deja de lado el valor de los saberes y conocimientos tradicionales de los que tienen generaciones de experiencia en sus respectivos sistemas agroecológicos y comunidades (ver Altieri y Toledo 2011). Refiriéndonos de nuevo a la noción de *Metis* de Scott (1998), es importante tener en cuenta que “la agricultura tiene lugar en un espacio único (el campo, el suelo, los cultivos) y en un momento único (patrón de clima, la temporada, el ciclo de plagas las poblaciones) y para fines únicos (familias con sus necesidades y gustos). Una aplicación mecánica de las normas genéricas que ignora estas particularidades es una invitación al fracaso práctico, la desilusión social o muy probablemente a ambos” (Scott 1998, 318).

Asimismo, la simple creación de 'leyes' y 'derechos' genéricos, no conduce necesariamente a la justicia social o al logro de los resultados previstos. Tal como Franco (2008) lo explica, hay "serias limitaciones en la *ley estatal* para el acceso de los pobres del área rural a la justicia", ya que "el 'Estado de derecho' en el campo sigue siendo decididamente variado y fragmentado en numerosos territorios geopolíticos y en los (cuasi) órganos judiciales" (2008, 1870, cursivas en el original). Por lo tanto, se debería entender que las leyes y las políticas serán interpretadas e implementadas a menudo de manera tal que refleje las relaciones sociales de poder imperantes en el campo (y más allá de éste). Como Borrás y Franco señalan: "Las leyes de la tierra y las políticas de tierras ni se interpretan, ni se implementan por sí mismas. Es durante la interacción entre los diversos actores que están a menudo en conflicto, tanto dentro del Estado como en la sociedad, que las políticas de tierras son en realidad interpretadas, activadas e implementadas (o no), y ejecutadas (o no) de diferentes maneras de un lugar a otro a través del tiempo" (2010, 9). El empoderamiento de las poblaciones meta, a través de su inclusión para definir, administrar e implementar los procesos de reformas, puede fortalecer la interacción Estado-sociedad de una manera sinérgica (Fox 1993; Borrás 2007). Una estrategia de soberanía alimentaria es en última instancia un tema de soberanía de los pueblos. Es decir, la autonomía y la capacidad de la población local para definir no sólo sus alimentos y los sistemas agrícolas, sino también que tengan acceso y control de los espacios, de la tierra y de los recursos. Como argumenta Patel (2009), "es insuficiente solamente considerar las estructuras que podrían garantizar los derechos que constituyen la soberanía alimentaria. También es vital tomar en cuenta las políticas sustantivas, los procesos y las políticas que van a componer la soberanía alimentaria" (2009, 669). Son estos tipos de procesos y políticas, quizás los más importantes en la búsqueda hacia una estrategia de soberanía alimentaria.

Debido al asalto corporativo sobre la tierra y sobre la mano de obra en el contexto de múltiples crisis (alimentaria, climática, de combustibles, financiera) y la posterior 'fiebre por la tierra' mundial (Borrás y otros 2012), el papel del Estado es cada vez más importante en la protección de la soberanía de sus pueblos y el territorio, del impulso infinito del capital para la acumulación. Tal como sustenta la evaluación de Barraclough (1999) sobre las reformas agrarias en América Latina, el Estado juega un papel "decisivo" y "crucial" en la búsqueda de una estrategia de soberanía alimentaria (Barraclough 1999: 33-35). Sin embargo, al igual que la evaluación de Barraclough, el Estado puede promover, prevenir, revertir, y/o desviar un camino hacia la soberanía alimentaria (1999, 35). Por lo tanto, es importante comprender que la búsqueda de la soberanía alimentaria implica la reestructuración de las relaciones sociales desiguales basadas en el acceso y el control de la tierra, así como la democratización de toma de decisiones y la im-

plementación de los procesos a nivel local. No obstante, esto último no se puede realizar sin la participación activa de la sociedad civil. Tal como Barraclough lo señaló en relación a la reforma agraria, “en cada caso donde se produjeron importantes reformas agrarias, las protestas y las demandas de los productores campesinos organizados y de los trabajadores rurales hicieron contribuciones cruciales para que éstas se logren cumplir” (Barraclough 1999, 36). El papel de los actores sociales en la búsqueda de una estrategia de soberanía alimentaria es aún más importante, ya que son éstos los que deben definir, gestionar y llevar a cabo los términos de sus alimentos y de los sistemas agrícolas. Pero sin la existencia de los actores estatales ‘pro-reformistas’ que propicien espacios para la participación local y para el empoderamiento, la soberanía alimentaria no se hará realidad. Argumentamos que es esta interacción dinámica Estado-sociedad, lo que puede conducir a reformas estructurales y crear las condiciones para una vía hacia la soberanía alimentaria (ver Fox 1993; Borras 2007).

## **Conclusión**

Tomar en cuenta el rol del Estado es esencial para teorizar y conceptualizar una estrategia de soberanía alimentaria. Comprender al ‘Estado’ como una entidad integral que consiste en las relaciones tanto dentro como entre la sociedad civil y la sociedad política, conlleva a una mejor comprensión de los procesos estatales en la búsqueda de la soberanía alimentaria.

No obstante, tal como Poulantzas nota, “incluso cuando un gobierno de izquierda de verdad controla el aparato estatal, no necesariamente controla a aquellos o a aquellos que juegan un rol dominante dentro del Estado, y que por lo tanto constituyen el pivote central del poder verdadero” (Poulantzas 1978, 138). Asimismo, incluso cuando los actores estatales ‘constituyen el pivote central del poder verdadero’ al implementar una estrategia de ‘soberanía alimentaria’, ésta puede servir como una política estratégica para aumentar los grados de consenso, y así ganar apoyo popular, mientras que en realidad los ‘proyectos’ de ‘soberanía alimentaria’ se implementan utilizando un enfoque residual más afín a reforzar la dependencia del sistema del agro-alimentario empresarial. En segundo lugar, los actores estatales pueden poner en práctica un proyecto de soberanía alimentaria de una manera simplificada y manejable, negando la complejidad del proceso y erosionando ‘Metis’ con técnicas basadas en una ‘alta ideología modernista’ (Scott 1998). En tercer lugar, un enfoque de soberanía alimentaria que desmantela la estructura agraria desigual existente y transforma las relaciones de acceso y control, mientras que simultáneamente abre espacios para las tomas de decisiones democráticas participativas en un nivel local, presenta las condiciones más favorables para que se lleve a cabo la soberanía alimentaria. Mientras que cada uno



de estos enfoques necesariamente conlleva y es resultado de las luchas de clases particulares dentro y entre los actores estatales y societales, los pro-reformistas que están comprometidos con estas luchas, se deben movilizar estratégicamente alrededor de objetivos comunes que transformen las relaciones de producción, propiedad y poder. Mientras que incluso una transformación estructural de la sociedad y la economía no necesariamente garantiza la soberanía alimentaria, si facilita y ‘siembra las semillas’ para una vía hacia la soberanía alimentaria que debería ser buscada a través de la ‘reestructuración igualitaria’, que en primer lugar, permite a las comunidades “tener una conversación democrática sobre la política alimentaria” (Patel 2009, 670).

Mientras que el proporcionar una mirada detallada de las relaciones dentro y entre los actores estatales y de la sociedad está más allá del alcance de este trabajo, esperamos que este análisis muy preliminar haya demostrado la importancia y las limitaciones del rol del Estado en la teoría y en la práctica, cuando se analiza y/o se elaboran estrategias en torno a los procesos de soberanía alimentaria. Analizamos la búsqueda de la soberanía alimentaria en Venezuela, Ecuador y Bolivia sobre la base de los diseños de políticas y sus resultados, y evaluamos estas vías y ‘proyectos’ sobre la base de sus aparentes enfoques residuales y relacionales, con relación a los problemas y el grado en que estos proyectos se abrieron y reconocieron los espacios para la toma de decisiones local y participativa basada en la autodeterminación. Si bien nuestro análisis revela que Venezuela es el único caso que se acerca a la soberanía alimentaria de una manera relacional, la politización de los alimentos en Bolivia y Ecuador podría muy bien construir el impulso social necesario para la transformación estructural en el futuro. No obstante, aquellos pro-reformistas deben considerar las amenazas que implican la cooptación, –ya sea a través de la estrategia política del ‘re-ensave’, o a través de la ‘simplificación’–, e impulsar sus esfuerzos a favor de un cambio transformador. En última instancia, los tres casos presentados tienen un largo camino por recorrer en la búsqueda hacia la soberanía alimentaria. Sin embargo, la generación de empoderamiento a través de la participación y el avance continuo hacia la lucha para transformar las relaciones sociales de producción, propiedad y poder, constituyen los procesos críticos que afectan el funcionamiento del sistema alimentario corporativo.

## Referencias

- AGROecuador. (2000). *Análisis e Interpretación del III Censo Agropecuario*. Quito: AGROecuador. Obtenido de <http://www.agroecuador.com/HTML/Censo/Censo.htm> (Acceso en 10 de agosto de 2013).
- Altieri, M. y Toledo, V. (2011). The Agroecological Revolution in Latin America: Rescuing Nature, Ensuring Food Sovereignty and Empowering. *The Journal of Peasant Studies*. 38 (3), 587-612.
- Arditi, B. (2010). Arguments about the Left Turn in Latin America: a Post-Liberal Politics? *Latin American Research Review*. 43 (3): 59-81.
- Asamblea Nacional 2008. La Constitución del Ecuador. Quito: Asamblea Nacional. Obtenido de <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf>.
- Azzellini, D. (2013). The Communal State: Communal Councils, Communes, and Workplace Democracy. *NACLA Report on the Americas*. 46 (2), 25-30.
- Barracough, S. (1999). The Role of the State and Other Actors in Land Reform. *Discussion Paper*, N° 101. London: URISD.
- Becker, M. (2011a). Correa, indigenous movements, and the writing of a new constitution in Ecuador. *Latin American Perspectives*. 38 (1), 47-62.
- Becker, M. (2011b). *Pachakutik: Indigenous movements and electoral politics in Ecuador*. New York: Rowman and Littlefield.
- Bello, W.F. (2005). *Dilemmas of Domination: The Unmaking of the American Empire*. New York: Metropolitan Books.
- Bernstein, H.; Crow, B. y Johnson, H. eds. (1992). *Rural Livelihoods: Crises and Responses*. Oxford: Oxford University Press in association with The Open University.
- Borras, S. y Franco, J. (2012). A 'Land Sovereignty' Alternative? Towards a Peoples' Counter-Enclosure'. *TNI Agrarian Justice Programme*. Amsterdam: Transnational Institute.
- Borras, S., Franco, J., Gómez, S., Kay, C. y Spoor, M. (2012). Land Grabbing in Latin America and the Caribbean. *The Journal of Peasant Studies*. 39 (3-4), 845-872.
- Borras, S. y Franco, J. (2010). Contemporary Discourses and Contestations Around Pro-Poor Land Policies and Land Governance. *Journal of Agrarian Change*. 10 (1), 1-32.
- Borras, S., Edelman, M. y Kay, C. (2008). Transnational agrarian movements confronting globalization. *Journal of Agrarian Change*. 8 (2-3).
- Borras, S. (2007). *Pro-poor land reform: a critique*. Ottawa: University of Ottawa Press.
- Cockcroft, J.D. 2006. Imperialism, State and Social Movements in Latin America. *Critical Sociology*. 32 (1), 67-81.
- Conaghan, C. M. (2008). Ecuador: Correa's Plebiscitary Presidency. *Journal of Democracy*. 19 (2), 46-60.
- Croton, D. (1999). The Peace of Westphalia of 1648 and the Origins of Sovereignty. *International History Review*. 21 (3), 569-91.
- Desmarais, A. y Whitman, H. (2013). Farmers, foodies & First Nations: Getting to food sovereignty in Canada. Paper presentado a *Food Sovereignty: A Critical Dialogue*, International Conference, Yale University. Obtenido de [http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/3\\_Desmarais\\_Wittman\\_2013.pdf](http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/3_Desmarais_Wittman_2013.pdf). (Acceso en septiembre de 2013).
- El Universal. (2009). Conaie acusa el gobierno de Correa de 'capitalista y neoliberal. *El Universal*, 11 Sept.
- Enríquez, L. (2013). The Paradoxes of Latin America's 'Pink Tide': Venezuela and the Project of Agrarian Reform. *The Journal of Peasant Studies*. 40 (4), 611.

- Fernández, B. S. y Puente, F. (2012). Configuración y demandas de los movimientos sociales hacia la Asamblea Constituyente en Bolivia y Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales*. 44: 49-65.
- Flint, C. (2012). Nation-State. *Encyclopedia of Human Geography*. Ed. Thousand Oaks, CA: SAGE. Obtenido de <[http://www.sagepub.com/ritzerintro/study/materials/reference/77708\\_6.1ref.pdf](http://www.sagepub.com/ritzerintro/study/materials/reference/77708_6.1ref.pdf)>. (Acceso en septiembre de 2013).
- Flor, F. H. (2013). Tierra: Soberanía Alimentaria y Buen Vivir. En: F. Hidalgo y M. Laforge eds. *Tierra Urgente*. Quito: SIPAE.
- Fox, J. (1993). *The Politics of Food in Mexico: State Power and Social Mobilization*. Ithaca: Cornell University Press.
- Franco, J.C. (2008). Peripheral Justice? Rethinking Justice Sector Reform in the Philippines. *World Development*. 36 (10), 1858-1873.
- Gaceta Oficial. (2008). Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria. N° 5.891. 31 July, 2008. Obtenido de <[http://www.pgrfa.org/gpa/ven/ley\\_soberania.pdf](http://www.pgrfa.org/gpa/ven/ley_soberania.pdf)>. (Acceso en 16 de agosto de 2013).
- Gortaire, R. (2006). Sistemas de Canasta Comunitaria ¿Organizaciones de Consumo Agroecológico? Buenos Aires, Argentina: TAU. Obtenido de <[http://www.tau.org.ar/upload/89f0c2b656ca02ff45ef61a4f2e5bf24/Red\\_de\\_econom\\_a\\_para\\_la\\_vida.pdf](http://www.tau.org.ar/upload/89f0c2b656ca02ff45ef61a4f2e5bf24/Red_de_econom_a_para_la_vida.pdf)>. (Acceso en 16 de Agosto de 2013).
- Gortaire, R. (2012). Personal Interview by Ryan Nehring. January 25th. 2012.
- Government of Canada. (2011). Agri-Food Past, Present & Future Report: Venezuela. Agriculture and Agri-Food Canada. Obtenido de <<http://www.ats.agr.gc.ca/lat/4215-eng.htm>>. (Acceso en 8 agosto de 2013).
- Gramsci, A. (1971). *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*: Edited and Translated [from the Italian] by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. London: Lawrence and Wishart.
- Hecht, S. (2005). Soybeans, Development and conservation on the Amazon Frontier. *Development and Change*. 36 (2), 375-404.
- Herrera, S., Carrín, D., Flores, J., Larrera, M.L. y Rodríguez, J. (2010). *Análisis de la Inversión y la Política Pública para Agricultura en Ecuador*. Quito: Oxfam International – Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Holt-Giménez, E. y Shattuck, A. (2011). Food Crises, Food Regimes and Food Movements: Rumbblings of Reform Or Tides of Transformation? *The Journal of Peasant Studies* 38 (1), 109-144.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2011). Información Estadística. Obtenido de <<http://www.ine.gob.bo>>. (Acceso en 16 agosto de 2013).
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). (2010). La tierra vuelve a manos indígenas y campesinas. La Paz: INRA.
- Jawara, F. y Kwa, A. (2004). *Behind the Scenes at the WTO: The Real World of International Trade Negotiations: Lessons of Cancun*. London: Zed Books, in association with Focus on the Global South. Bangkok.
- Jessop, B. (2007). *State Power*. Cambridge: Polity Press.
- Kay, C. y Urioste, M. (2007). Bolivia's unfinished agrarian reform : rural poverty and development policies. En: A.H. Akram-Lodhi, S.M Borrás y C. Kay, eds. *Land, poverty and livelihoods in the era of globalization: Perspectives from developing and transition countries*. London y New York: Routledge.
- Kloppenborg, J. (2010). Impeding Dispossession, Enabling Repossession: Biological Open Source and the Recovery of Seed Sovereignty. *Journal of Agrarian Change*, 10 (3), 367-388.

- Kohl, B.H. y Farthing, L.C. (2006). *Impasse in Bolivia: Neoliberal Hegemony and Popular Resistance*. London: Zed Books.
- Liendo, R. (2012). *Balance de Políticas Públicas de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria 2006-2011*. Tierra, Territorio y Seguridad alimentaria en Bolivia. La Paz, Bolivia: Fundacion TIERRA.
- MAGAP. (2013). Plan Tierras. Obtenido de <<http://servicios.agricultura.gob.ec/mag01/magapaldia/2013/Pdf,%20banner,%20eventos/PLAN%20TIERRAS%20REPORT..pdf>>.
- Martinez-Torres, M.E. y Rosset, P.M. (2010). La Vía Campesina: The Birth and Evolution of a Transnational Social Movement. *The Journal of Peasant Studies*. 37 (1): 149-175.
- McKay, B. (2011). *Assessing the Impacts of Venezuela's State-Led Agrarian Reform Programme on Rural Livelihoods*. M.A. Thesis. Halifax: Saint Mary's University (Canada).
- McMichael, P. (2008). Peasants make their own history, but not just as they please... *Journal of Agrarian Change*. 8 (2): 205.
- Melendez-Ortiz, R., Bellmann, C. y Hepburn, J. (2009). *Agricultural Subsidies in the WTO Green Box: Ensuring Coherence with Sustainable Development Goals*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nehring, R. (2013). Politics and Policies of food sovereignty in Ecuador: New Directions or Broken Promises? UNDP-IPC Policy Brief #31. Brasilia: United Nations Development Programme International Policy Centre.
- Nyéleni. (2007). *Declaración Final de Nyéleni-Mali*. Foro por la Soberanía Alimentaria. <http://www.nyeleni.org/spip.php?article291>.
- Olivera, O. y Lewis, T. (2004). *Cochabamba!: Water War in Bolivia*. Cambridge: South End Press.
- Panizza, F. (2005). Unarmed Utopia Revisited: the Resurgence of Left-of-Centre Politics in Latin America. *Political Studies*. 53, 716-734.
- Patel, R. (2013). The Long Green Revolution. *The Journal of Peasant Studies*. 40 (1), 1.
- Patel, R. (2009). Food Sovereignty. *Journal of Peasant Studies*. 36 (3), 663-706.
- Peralta, P.O. (2011). La redistribución agraria en la Revolución Ciudadana. En: F. Hidalgo y M. Laforge eds. *Tierra Urgente*. Quito: La Isla. 43-50.
- Petras, J. y Veltmeyer, H. (2006). Social Movements and the State: Political Power Dynamics in Latin America. *Critical Sociology*. 32 (1), 83-104.
- Philpott, D. (2010). Sovereignty, *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Obtenido de <<http://plato.stanford.edu/entries/sovereignty/>> (Acceso en 18 septiembre de 2013).
- Poulantzas, N. (1978). *State, Power, Socialism*. London: NLB.
- Radcliffe, S. (2012). Development for a Postneoliberal Era? Sumak Kawsay, Living Well and the Limits of Decolonisation in Ecuador. *Geoforum*. 43 (2), 240-249.
- Redo, D., Millington, A. C. y Hindery, D. (2011). *Deforestation dynamics and policy changes in Bolivia's post-neoliberal era*. *Land Use Policy*. 28:227-241.
- Ribot, J.C. y Peluso, N.L. (2003). A Theory of Access. *Rural Sociology*. 68 (2), 153-181.
- Rosset, P.M. (2008). Food Sovereignty and the contemporary food crisis. *Development*. 51 (4), 460.
- Rosset, P.M. (2003). *Food Sovereignty: Global rallying cry or farmer movements*, *Food First Backgrounder*, 9 (4), 1.
- Ruggie, J.G. (1983). Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neorealist Synthesis Theory of International Politics. *World Politics*. 35 (2), 261-285.
- Schiavoni, C. y Camacaro, W. (2009). The Venezuelan Effort to Build a New Food and Agriculture System. *Monthly Review*. 61 (3).
- Schilling-Vacaflor, A. (2011). Bolivia's New Constitution: Towards Participatory Democracy and Political Pluralism? *European review of Latin American and Caribbean studies*. 90 (90), 3-22.

- Scott, J. (1998). *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- SENPLADES. (2009). Plan Nacional para el Buen Vivir. Quito: SENPLADES.
- Suggett, J. (2010). Venezuelan Land Law Reform Promises 'Land for those who work on it'. *Venezuelan Analysis*. Obtenido de <<http://venezuelanalysis.com/news/5432>>. (Acceso en 10 agosto de 2013).
- Urioste, M. (2010). *Land Governance in Bolivia*. La Paz: Fundación TIERRA.
- Valdivia, G. (2010). Agrarian Capitalism and Struggles over Hegemony in the Bolivian Lowlands. *Latin American Perspectives*. 37:67-87.
- Vía Campesina. (2001). Our World Is No For Sale: Priority to Peoples' food sovereignty, WTO out of Food and Agriculture. Obtenido de <<http://www.voiceoftheturtle.org/library/2001-11-1%20Peoples%20foodsovereignty-en.htm>> (Acceso en julio de 2013).
- Webber, J. (2008). Rebellion to Reform in Bolivia (Part I): Domestic Class Structures, Latin American Trends, and Capitalist Imperialism. *Historical Materialism*. 16 (2), 23-58.
- Wilpert, G. (2011). An Assessment of Venezuela's Bolivarian Revolution at Twelve Years. *Venezuelan Analysis*. Obtenido de <<http://venezuelanalysis.com/analysis/5971>>. (Acceso en 10 agosto de 2013).
- Wilpert, G. (2007). *Changing Venezuela by Taking Power: The History and Policies of the Chavez Government*. Londres: Verso.
- Windfuhr, M. y Jonsen, J. (2005). Food Sovereignty: Towards Democracy in Localised Food Systems. Rugby: ITDG Publishing
- World Bank (2007). *Bolivia - Land for Agricultural Development Project*. Washington D.C. - The Worldbank. Obtenido de <<http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/09/8476438/bolivia-land-agricultural-development-project>>

## El proceso de descomposición de la economía campesina boliviana

Mamerto Pérez L.<sup>1</sup>

La temática de la descomposición de la economía campesina no es motivo de debate en la sociedad ni en el Estado boliviano; al parecer, como signo de una importancia secundaria que se le asigna. El presente artículo pretende llamar la atención sobre este proceso, con la convicción de que es engañoso evaluar su relevancia atendiendo al incremento en la cantidad creciente de productores campesinos en el país. A través de un seguimiento del comportamiento cuantitativo de la economía campesina desde 1953 y de los fenómenos económicos y sociales concomitantes con éste, se pretende demostrar que este sector vino enfrentando un proceso progresivo de descomposición desde entonces, el cual se ha acelerado desde 1985 con la vigencia de las políticas de libre mercado, aunque encubierto por las transformaciones ocasionadas por esas mismas políticas.

**Palabras clave:** Economía campesina, capitalismo, tierra, empleo no agrícola, descomposición campesina, tecnología productiva

### Introducción

En un reciente estudio sobre la agricultura campesina boliviana Colque, Urioste y Eyzaguirre (2015) plantean una tesis cuando menos polémica respecto de la agricultura indígena campesina de Bolivia. A partir de constataciones empíricas sobre el comportamiento de la producción agrícola, el crecimiento de la población rural y las condiciones de pobreza en el campo en los dos últimos decenios, y del análisis de las políticas públicas, establecen que el campesinado está siendo relegado “como clase social y agente económico relevante para la seguridad y soberanía alimentaria” (Colque, Urioste y Eyzaguirre, 5). Pero en las conclusiones van más allá, se preguntan si “¿es el principio del fin o directamente el fin del campesinado como clase social y actor productivo relevante?” (Ibíd., 122).

Y es que esta pregunta es pertinente no sólo para Bolivia sino para el planeta, porque mientras muchos expertos y organismos internacionales especializados implícita o explícitamente no tienen dudas acerca de la viabilidad de la agricultura

<sup>1</sup> Investigador social aymara especializado en temas de desarrollo rural y agricultura. Tiene varias publicaciones al respecto. Ha trabajado con organizaciones nacionales de investigación como el CEDLA e internacionales como el Global Development and Environment (GDAE) de Tufts University. Actualmente es investigador y consultor independiente (m.perezphajsi@gmail.com).

campesina en este nivel, otros plantean visiones casi fatalistas. Por ejemplo, la FAO acaba de celebrar un año dedicado a la “agricultura familiar”, para reivindicar su importancia para la alimentación de la humanidad. Pero frente a ello Maletta (2011, 19) sostiene que “...la pequeña agricultura de subsistencia en América Latina y el Caribe está en franca declinación, en el número de familias y personas que de ella dependen (...), lo que se acentuará en el futuro”. Y el Banco Mundial parece darle la razón cuando afirma que si bien la reducción constante del peso proporcional de la población rural es una tendencia mundial, en América Latina esa reducción ha comenzado a darse en términos absolutos desde 1995 (Banco Mundial 2008, 23).

Estos antecedentes son los que han originado éste ensayo. La condición marginal y las dudas acerca de la viabilidad futura de la agricultura campesina boliviana que presenta el estudio de referencia, retrae un intenso debate que se generó en la década de los años setenta y parte de los ochenta del siglo anterior en la intelectualidad agrarista de América Latina. Se trata del carácter transitorio o permanente del campesinado en el capitalismo dominante o –en términos más precisos– del proceso de su descomposición.

Si bien esa controversia se originó en una constatación opuesta a la de Colque, Urioste y Eyzaguirre (2015) –en esos años la economía campesina era aún importante poblacional y productivamente en gran parte de los países de la región– y se presentó en un contexto ideológicamente polarizado, su base teórico analítica, en esencia, no ha perdido vigencia, porque el modo de producción capitalista, lejos de desaparecer, se ha acentuado en Latinoamérica.

La importancia de ese debate se patentizó en la prolífica producción de estudios sobre la economía campesina de la región, enriquecidos por el redescubrimiento de las obras de Chayanov (considerado el mayor teórico mundial de la economía campesina) a mediados de la década anterior, y por las viejas discusiones de la Rusia revolucionaria de 1917 sobre el mismo tema. En función de la mayor cantidad de estudios, el “laboratorio” de ese fecundo proceso parece haber sido México, quizás porque el campesinado ya había sido motivo de interés intelectual desde varios años antes de esta etapa, por la importancia que había adquirido con la Revolución Mexicana de 1910. Sin embargo, en los demás países –especialmente los más grandes, en los que ya era evidente la presencia de empresas capitalistas agrícolas– también se produjeron análisis respecto al tema. Además, exceptuando algunas visiones que se referían exclusivamente a un país determinado, en general el debate se lo entendía como regional, donde los países tomaban el carácter de ejemplos.

Como se sabe, la década de los ochenta y parte de los noventa fue la de instauración generalizada del capitalismo globalizado en América Latina: el neoliberalismo, con todas las consecuencias políticas, económicas y sociales ya conocidas.

Pero también el nuevo orden impuesto determinó que la producción intelectual agraria latinoamericana (y mundial) se despojará de toda visión y análisis basado en teorías y metodologías estructurales, mucho más del fundado en el materialismo histórico. Obviamente la discusión respecto al proceso de descomposición de la economía campesina fue arrastrada por esta vorágine anti progresista, por lo que –se puede decir– quedó interrumpida de un modo abrupto, sin llegar a agotarse.

Pero las desafiantes tesis que hoy plantean Colque, Urioste y Eyzaguirre (2015) respecto a la marginalización de la economía campesina en Bolivia, constituyen una oportunidad y necesidad de retomar ese debate trunco. La existencia de un marco teórico analítico que ya ha sido desarrollado sobre el tema puede ser una base para un acercamiento analítico más riguroso a ese propósito, obviamente sin perder de vista el abigarrado escenario rural que se ha configurado con la vigencia del neoliberalismo, expresión de la expansión hegemónica a escala global del capitalismo (Vargas 2007).

La justificación de este acercamiento analítico no reside en un interés exclusivamente intelectual, sino también en la necesidad de explorar opciones de salida a esa situación fundadas en su conocimiento y comprensión despojada de visiones enmarcadas en intereses que buscan el *statu quo*. En ese sentido, las interrogantes a las que se debe dar respuesta provienen de la búsqueda de las causas o el origen de la actual situación de la economía campesina boliviana en términos de su descomposición, considerando procesos y tendencias previas, y obviamente las políticas de libre mercado, para identificar proyecciones de su comportamiento futuro.

### Antecedentes referenciales y conceptuales

Fue Lenin quien aportó fundamentalmente al concepto marxista sobre el campesinado con el análisis sobre su descomposición (Heynig 1982). Tomando como punto de partida el campesinado ruso, estableció la inminencia de su “desintegración” o disolución (a través del proceso de descampesinización) en dos clases antagónicas, relacionadas orgánicamente entre sí mediante la compraventa de fuerza de trabajo: el proletariado rural y la burguesía rural de origen campesino (Maletta 1978, 16). Por tanto, la descampesinización implica la disolución del campesinado y no sólo su “diferenciación”. Lenin utilizó el término descampesinización porque era de uso común entre los campesinos rusos de ese entonces, y expresaba fielmente lo que significaba el proceso de descomposición; en consecuencia, descampesinización es sinónimo de descomposición del campesinado (Cavailles s/f, 331).

Si se tiene como base esta tesis sintéticamente presentada, se puede negar la existencia de un proceso de descomposición del campesinado en Bolivia (y en Latinoamérica) simplemente constatando que el avance del capitalismo en la agri-



cultura no ha generado un proletariado agrícola. Este argumento ya fue utilizado por una parte de la intelectualidad latinoamericana que se alineaba en la visión de la perdurabilidad del campesinado en los años setenta.

Sin embargo, como también lo hicieron en esos momentos otros intelectuales de la región, lo que tiene que verse en la concepción de descomposición de Lenin es la noción de disolución, de desintegración, del campesinado como clase (resultado del avance del capitalismo en el campo), antes que tratar de medir ese proceso a través del crecimiento de la proletarización agrícola. Seguramente por ello Schejtman (1980, 137) la definió [a la descomposición] como el "...proceso que conduce a la pérdida progresiva de las posibilidades de sostenimiento, con sus propios recursos, de la unidad familiar,..." , vale decir, sin condicionarla a su transformación en alguna otra clase social específica. De su lado, Bengoa (1979) sugirió que en todo caso era más importante tratar de establecer cómo el modo de producción dominante (el capitalista) estaba absorbiendo y reorganizando a la economía campesina en función de sus intereses. Por consiguiente, la proletarización agrícola como consecuencia de la descomposición del campesinado en el marco del avance del capitalismo, debe ser tomada como una referencia de una formación social concreta (la rusa de principios del Siglo XX) y no como una ley universal.

También es importante notar que en la base de la noción de descampesinización está la tesis marxista del carácter residual del campesinado en el proceso histórico mundial, esto es, su condición transitoria necesaria para el desarrollo de la agricultura en el proceso de universalización de las relaciones de producción capitalistas (Heynig 1982). En Latinoamérica esta tesis se expresa en la admisión de que la economía campesina es un sistema (y no un modo) de producción que proviene de la destrucción de sistemas dominantes anteriores (la Colonia y/o la etapa precolombina) y que el capitalismo la articula [a la economía campesina] dominándola, redefiniéndola y limitándola (Bengoa 1979, 255-258).

Consecuentemente, ambas precisiones conducen a asumir que la descomposición campesina es un fenómeno social inevitable en el capitalismo y cuya expresión no necesariamente es la proletarización agrícola. Empero, ese proceso no debe ser concebido como una tendencia lineal y acumulativa; la economía campesina puede durar incluso siglos hasta que el nuevo modo de producción dominante termine por absorberla y reorganizarla en función de sus intereses (Ibíd., 257). Y en el caso de Latinoamérica –señala este autor– su persistencia (e incluso su ampliación y masificación en muchos casos) se debe a la debilidad del desarrollo del capitalismo en la región y no solamente a la fuerza intrínseca de la economía campesina.

Pero la intelectualidad latinoamericana que debatía este tema en los años setenta y ochenta no se percató que la debilidad del capitalismo en la región no respondía exclusivamente a la "resistencia" de los sistemas productivos pre capitalistas subsistentes. No se vio que esa debilidad estaba también relacionada con la condición casi

generalizada de economías protegidas de los países latinoamericanos, porque en esos años regía firmemente el modelo de sustitución de importaciones promovido por la CEPAL. Aparentemente no se vio que ese modelo podía estar determinando un atraso tecnológico y, por tanto, la debilidad del capitalismo en la región, lo que a su vez determinaba la lentitud de la descomposición del campesinado.

Tampoco se vio que en ese contexto definido por la pretensión de un desarrollo industrial autónomo o –como máximo– en un marco de integración regional, resultaba casi lógico que el capitalismo emergente de la región tratara de aprovechar la economía campesina para fortalecerse. Esto es, que a ese capitalismo le interesaba y convenía más bien la pervivencia de este sector. De ahí que resultaba acertada la convicción de Stavenhagen (s/f, citado en Heynig 1982) en sentido de que la subsistencia de la economía campesina no sólo era compatible con la creciente penetración del capitalismo en el campo, sino que incluso era una condición para su expansión. O como sostiene Figueroa (2005, 40): “mientras la agricultura capitalista es atrasada y poco extendida, y la economía nacional se encuentra protegida, la producción campesina puede cumplir cierta funcionalidad para el desarrollo del capital, mediante la provisión de bienes, salarios y materias primas a precios relativamente bajos”.

Por tanto, en esos años el análisis y las perspectivas de la descomposición campesina no consideraron en absoluto la eventualidad de una apertura comercial (o más aún del libre comercio). Así es que, cuando irrumpió el neoliberalismo, el capitalismo avanzó con fuerza en las economías latinoamericanas y en sus sectores agrícolas, dotado de los últimos avances tecnológicos de las naciones industrializadas. Por tanto, a la luz de la tesis marxista, la descomposición campesina en la región ha tenido que acelerarse, más aún considerando las tres décadas de extrema liberalización que rige en Bolivia desde 1985, atenuada sólo en alguna medida desde 2006<sup>2</sup>.

Lo que resta establecer son las manifestaciones de ese proceso, pues la complejidad demográfica y productiva que se ha generado en el área rural de toda la región no permite medir o establecer ese proceso sólo mediante criterios cuantitativos. Precisamente como resultado de la vigencia de las políticas neoliberales, la actual economía campesina en gran medida ya no es exclusivamente productora agrícola, no basa su reproducción familiar en su producción propia, está plenamente articulada al mercado y enfrenta un proceso de diferenciación interna. En este sentido, se requiere construir parámetros conceptuales que se adecúen a esa realidad, obviamente sin abandonar las nociones básicas de disolución y carácter residual que implica el concepto de descomposición campesina. La evidencia empírica obtenida sobre Bolivia y el marco teórico planteado aquí pueden contribuir a proponer preliminarmente esos parámetros.

<sup>2</sup> No se puede sostener que el neoliberalismo se ha mantenido incólume desde 2006, como tampoco se puede afirmar que se lo ha erradicado (tal cual sostienen las actuales autoridades gubernamentales). Pero lo que resulta incontestable es que las políticas de liberalización comercial de la agricultura se han mantenido prácticamente intactas, sólo atenuadas por el control estatal de las exportaciones alimenticias.

## La evidencia empírica en Bolivia

### Breve retrospectiva del comportamiento cuantitativo de la economía campesina entre 1953 y 1985

Ciertamente puede ser muy discutible afirmar que la gran población indígena residente en el área rural del país hasta 1953 deba ser considerada como economía campesina, aunque la mayoría de ella ya era productora agrícola, incluyendo la que estaba sometida al régimen de haciendas, que cultivaba para su sobrevivencia en parcelas asignadas por los propietarios. En cambio, resulta menos polémico sostener que, a partir de esa medida transformadora, esta misma población organizada en comunidades indígena campesinas en la región occidental y más tarde, en las zonas de colonización de las tierras bajas, responde nítidamente a la noción más básica de economía campesina formulada por los agraristas de esos años<sup>3</sup>. Por consiguiente, se puede afirmar que la historia de la economía campesina en Bolivia se inició en 1953, cuando formalmente todos los pequeños productores agrícolas del país pasaron a ser propietarios familiares y/o comunales de sus tierras.

Se sabe muy poco acerca de lo que aconteció los primeros años de esa historia. La única certeza es que al menos la primera década se escenificó esencialmente en la región andina del país<sup>4</sup>. Con esa base, también es posible aproximarse al tamaño de la economía campesina en ese período, gracias a los datos del Censo Agropecuario de 1950. Utilizando esa información, Ortega (1979) estima que ese año había aproximadamente 130.000 familias de productores campesinos en las comunidades libres u originarias. También considera que al menos unos 40.000 propietarios individuales de fincas (sin colonos) registrados por ese censo correspondían a una categoría de "agricultores familiares", por no tener propiedades mayores a 10 ha<sup>5</sup>. Por último, el autor estima en unas 160.000 el número de familias de ex colonos que emergieron en 1953 como productores agrícolas.

Consiguientemente, se puede estimar en unas 320.000 familias como el punto de partida del tamaño de la economía campesina en Bolivia en 1953 (asumiendo que desde 1950 no varió fundamentalmente el número de familias de las comunidades libres y que en el caso de los "agricultores familiares" sólo unos 30.000

3 Por ejemplo, la que presenta Bengoa (1979, 245): "una unidad de producción basada en el trabajo familiar que cuenta con escasos recursos de tierra y capital, que no suele contratar mano de obra asalariada y que desarrolla una actividad mercantil simple". En adelante, este documento utilizará el término "economía campesina" o "agricultura campesina" y "productores campesinos" con ese entendimiento básico. Asimismo, sólo por razones de brevedad, se obviará el vocablo indígena, ya que está fuera de dudas que la gran mayoría de la población rural que hace parte de la economía campesina en Bolivia, es también indígena. Finalmente, el término agricultura alude también a las actividades de crianza de ganado.

4 En este artículo se entenderá por "región andina" el conjunto de las zonas altiplánicas y las vallunas de los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Potosí y Tarija. Por momentos, esta región también será presentada como "departamentos andinos", no obstante, se tiene muy presente que Cochabamba, La Paz y Tarija tienen también zonas que pertenecen a las tierras bajas. Asimismo, entenderá por "tierras bajas" los departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz, teniendo presente que en este último están también los "valles mesotérmicos".

5 Según este autor, ese censo identificó 56.259 de ese tipo de propietarios, con fincas que iban desde menos de una hectárea hasta más de 10.000, aunque sin especificar su condición social.

decidieron o pudieron permanecer en sus predios luego de la Reforma Agraria). Este dato es consistente con los del número de hogares rurales por departamento de 1950 que se presenta en el Cuadro 1, obtenidos con base en los resultados del censo de ese año sobre población rural. Al sumar los hogares rurales de los departamentos andinos de ese Cuadro, se obtiene más o menos 315.000, el resto correspondería a una parte del departamento de Santa Cruz<sup>6</sup>.

**Cuadro 1**  
**Población y hogares rurales según censos de población de 1950 y 1976**

|                   | Censo de 1950    |                | Censo de 1976    |                | Crecimiento entre 1950 y 1976 |         |
|-------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|-------------------------------|---------|
|                   | Población rural  | Nº de hogares  | Población rural  | Nº de hogares  | Población rural               | Hogares |
| <b>Chuquisaca</b> | 214.618          | 39.021         | 281.001          | 65.349         | 31%                           | 67%     |
| <b>La Paz</b>     | 561.572          | 102.104        | 767.815          | 178.561        | 37%                           | 75%     |
| <b>Cochabamba</b> | 346.659          | 63.028         | 448.852          | 104.384        | 29%                           | 66%     |
| <b>Oruro</b>      | 119.262          | 21.684         | 151.794          | 35.300         | 27%                           | 63%     |
| <b>Potosí</b>     | 425.885          | 77.433         | 469.445          | 109.173        | 10%                           | 41%     |
| <b>Tarija</b>     | 78.002           | 14.182         | 114.464          | 26.619         | 47%                           | 88%     |
| <b>Santa Cruz</b> | 179.948          | 32.717         | 336.119          | 78.167         | 87%                           | 139%    |
| <b>Beni</b>       | 52.367           | 9.028          | 87.313           | 20.305         | 67%                           | 125%    |
| <b>Pando</b>      | 16.284           | 2.960          | 30.843           | 7.172          | 89%                           | 142%    |
| <b>Total</b>      | <b>1.995.597</b> | <b>362.157</b> | <b>2.687.646</b> | <b>625.030</b> |                               |         |

Fuente: elaboración propia con base en Müller & Asociados 1995.

Desde allí el siguiente dato oficial específicamente referido al número de unidades productivas agropecuarias (UPA) del país lo proporciona el Censo Agropecuario de 1984, por lo que existe un vacío de algo más de tres décadas al respecto. No obstante, al existir información del Censo de Población de 1976, al consultar algunos estudios realizados especialmente en los años setenta, y al considerar algunas condiciones y tendencias conocidas del área rural de Bolivia<sup>7</sup>, se puede ensayar una mirada retrospectiva acerca de la evolución del tamaño de la economía campesina entre 1953 y 1984.

Existen razones fundadas para sostener que, por lo menos hasta fines de los años cincuenta, el crecimiento de la población de la economía campesina no

6 Al no tener el dato oficial, para ese cálculo se asume que el tamaño medio del hogar rural fue de 5,5 personas, según estudios posteriores. También se asume que en esos años el tamaño de la población rural de los departamentos andinos era bastante próxima al de la campesina. Por último, se considera que la población rural de Beni, Pando y parte de Santa Cruz de esos años, correspondía mayoritariamente a la indígena y la vinculada a las haciendas agrícolas, ganaderas y otras, incluyendo sus peones.

7 Como el hecho de que en el país la mayor parte de los productores de la economía campesina siempre estuvo en la región andina y que, al menos hasta fines de los años ochenta, la cuantía poblacional de sectores sociales no agropecuarios en el área rural (especialmente de la región andina), fue mínima.

tuvo influencias extraordinarias que afectaran su trayecto histórico. Por una parte, la disponibilidad de tierras de la mayor parte de los productores resultaba suficiente para garantizar su reproducción familiar en función de la racionalidad que prevalecía en esos años; esto es, producción agrícola suficiente para satisfacer en forma directa (autoconsumo) las necesidades básicas de la alimentación familiar y en forma indirecta (ventas) las compras y gastos adicionales, incluyendo los medios de producción. Por otra parte, no hubo razones importantes para que la población abandonara sus comunidades, al contrario, la preocupación de los productores por garantizar su participación en la distribución y la titulación de sus tierras, prácticamente les obligaba a permanecer en el campo. Obviamente esto no significa que la emigración definitiva hubiera sido nula en esa primera década, pero seguramente fue escasa y limitada a personas antes que a familias y por factores básicamente sociales, como la búsqueda de mejores condiciones de vida y/o de educación para los hijos.

En cambio, la emigración temporal a las ciudades comenzó a presentarse casi desde el inicio de esa historia, aunque no de manera extendida ni frecuente. Para algunas familias no fue más que la continuidad algo ampliada de esta práctica, por algún arraigo que ya tenía la misma en la población indígena de la región andina antes de la Reforma Agraria. Así es que este fenómeno discurrió más fluidamente a medida que las comunidades y familias se establecían como propietarias de sus tierras y asumían su libertad de movimiento. En el nuevo escenario se afianzó su carácter esencialmente laboral y su motivación principal orientada al logro de recursos monetarios para satisfacer la gradual ampliación de anteriores hábitos de consumo y gastos, y la rápida incorporación de otros.

Sin embargo, es importante notar que este tipo de emigración fue también una estrategia obligada –al parecer– de no pocos productores que “nacieron” junto a la Reforma Agraria con insuficientes tierras<sup>8</sup>. En unos casos esa situación se debió al tamaño relativamente pequeño de las haciendas afectadas y al hecho de que –como señala Antezana (2011)– la Reforma Agraria no necesariamente significó dotación de nuevas tierras a los ex colonos, sino la consolidación del acceso que regía en las haciendas hasta 1953; además, la expropiación de las haciendas no siempre afectó su superficie total. En otros casos, tal cual lo sugiere Ortega (1979), al proceder de ese modo, la Reforma Agraria refrendó parcelas insuficientes para algunos y más que suficientes para otros (los que arrendaban tierras adicionales a las asignadas por el propietario). Obviamente, después de 1953, los productores con insuficiente tierra no podían satisfacer sus necesidades de reproducción familiar basándose en su propia producción, viéndose obligados a buscar recursos monetarios complementarios en la emigración temporal.

8 El “Plan inmediato de política económica del gobierno de la Revolución Nacional”, elaborado en 1955 por el entonces Canciller de la República Walter Guevara, menciona la escasez de tierra en el valle de Cochabamba y el altiplano de La Paz debido a la “superpoblación” en esas zonas (Guevara 1955, 103).

A comienzos de los años sesenta se inició la expansión territorial de la economía campesina por dos vías: a) a través de la asimilación a su racionalidad de estratos originarios de la zona yungueña, de los valles mesotérmicos del departamento de Santa Cruz y de otras zonas menores de las tierras bajas, aprovechando su acceso a tierras y/o a los nuevos mercados urbanos; y b) mediante asentamientos de varios contingentes de familias de productores andinos en las zonas de colonización de las tierras bajas que fueron abiertas por el Estado en Yapacaní (Santa Cruz), Alto Beni (La Paz), y Chimoré-Chapare (Cochabamba) desde los primeros años de esa década<sup>9</sup>.

Ese flujo a las zonas de colonización al comienzo fue lento, pero a fines de ese decenio comenzó a acelerarse, salvo en Alto Beni, donde las dificultades de comunicación vial fueron una limitante (Loza y Méndez 1981). Al parecer, ese mayor flujo tuvo que ver con un incremento de la emigración definitiva que se suscitó en muchas zonas de la región andina en previsión de la escasez generalizada de tierras que se iba a presentar unos años después (aspecto explicado en el siguiente párrafo). De ese modo, hasta fines de los años sesenta, entre la colonización dirigida y espontánea, en todo el departamento de Santa Cruz se habían establecido algo más de 10.000 familias (Castillo y Campen 1981), en Alto Beni unas 2.500 (Loza y Méndez 1981) y en Chimoré-Chapare algo más de 5.600 (Henkel 1971, citado en Blanes y Flores 1982). Esta redistribución territorial de la economía campesina causó un cierto alivio de la presión sobre la tierra en la región andina, que había comenzado a ser crítica en las zonas que enfrentaban escasez estructural de ese recurso. Entre tanto, la emigración temporal se siguió ampliando y profundizando de manera lenta pero persistente, y siempre vinculada a la búsqueda de recursos monetarios complementarios para cubrir los crecientes nuevos gastos y consumos.

La década de los setenta marcó el inicio de un cambio dramático en la región andina. Por primera vez desde la Reforma Agraria la escasez de tierra comenzó a afectar de forma generalizada a todos los productores de la región y no sólo a los que enfrentaban déficit estructural de ese recurso. Para entonces, los hijos y los nietos de los titulares de la reforma se habían convertido en nuevos productores, con sus propias familias y con la necesidad de sus propios predios, pero ya no figuraban en las listas de beneficiarios. Pocas comunidades tomaron los recaudos necesarios para enfrentar esa situación sin afectar la distribución original de tierras, el tamaño de los predios comenzó a disminuir por doble partida: de los titulares y beneficiarios, que se vieron obligados a ceder parte de sus tierras, y de sus hijos (excluidos de las listas de beneficiarios), que tuvieron que recibir menos de las necesarias.

Este fenómeno motivó una aceleración del flujo de emigración definitiva de

<sup>9</sup> Blanes y Flores (1982) señalan que las primeras acciones de colonización en Chimoré-Chapare comenzaron incluso antes de 1952, pero con resultados pobres en términos de asentamientos. De su lado, Castillo y Campen (1981) mencionan que hubo también intentos de asentamientos dirigidos cerca de la ciudad de Santa Cruz luego de la conclusión del camino a esta ciudad en 1953, pero que fracasaron.

la región andina, tanto de hogares como de personas (comparativamente mucho mayor que el de hogares y centrada en jóvenes). El destino principal de los hogares fue las zonas de colonización, y el de las personas fue las ciudades. La emigración temporal también se extendió y/o profundizó para comenzar a solventar también los gastos alimenticios, por el déficit de la producción propia que se fue generando, debido al tamaño insuficiente de los predios.

Esta aceleración de la emigración definitiva y de la redistribución territorial de la economía campesina es reflejada por el Censo de Población de 1976, que establece una pérdida del peso relativo de la población rural en el país de 16 puntos porcentuales entre 1950 y 1976 (Cuadro 1). Ese comportamiento es atribuible nítidamente a los departamentos andinos, porque su población rural en ese período aumentó sólo 28 por ciento, mientras que la de los tres departamentos de las tierras bajas lo hizo en 453 por ciento. Esos datos reflejan también la mayor importancia de la emigración definitiva de personas y no de hogares o UPA, y la escasa incidencia de esta emigración en las UPA de jóvenes con pocos hijos y de corta edad, aspectos que se expresan en el tamaño promedio del hogar rural de 4,3 personas en 1976<sup>10</sup> (bastante menor que 5,5 estimado para 1950). Sólo así se explica por qué entre 1950 y 1976 el crecimiento de los hogares rurales en los departamentos andinos fue mayor que el de su población rural (Cuadro 1), y por qué creció el número de UPA de la economía campesina entre 1953 y 1976 (más o menos a 545.000 en el nivel nacional; unas 505.000 en la región andina; 30.000 en las zonas de colonización, y unas 10.000 en otras zonas<sup>11</sup>).

En suma, la década de los setenta representó el inicio de un cambio irreversible de la economía campesina de la región andina originada en la persistente escasez de tierra. Este fenómeno ocasionó una reconfiguración a través de tres consecuencias: a) un aumento de la disolución de UPA a través de la emigración definitiva de hogares; b) una reducción gradual del tamaño de las UPA subsistentes debido al forzado aumento de la emigración definitiva de algunos de sus miembros; y c) la ruptura gradual de la condición fundamental de la reproducción familiar de las UPA subsistentes, es decir, de la producción de la mayor parte de sus alimentos.

Como se sabe, la primera mitad de los años ochenta (antes del abandono del modelo de capitalismo de Estado) la economía campesina boliviana enfrentó otros dos acontecimientos que alteraron su trayecto: la crisis de deuda externa que vivió el país desde fines de los setenta y que se agudizó desde 1982 (cuando

10 Este índice es oficial y se refiere expresamente a los hogares rurales.

11 Para obtener estas magnitudes del Cuadro 1 se asume que unos 80.500 hogares rurales de todo el país no eran parte de la economía campesina: los totales de Beni y Pando, y unos 53.000 de Santa Cruz (su total rural menos 20.000 colonizadores y unos 5.000 de otras UPA). Entonces, el saldo (545.000) representa el total nacional de UPA de la economía campesina. Las 30.000 UPA de colonizadores son la suma de 20.000 de Santa Cruz estimadas con base en Castillo y Campen (1981), 3.000 de Alto Beni (Loza y Méndez 1981) y 7.500 de Chimoré-chapare (Blanes y Flores 1982); las dos últimas cifras corresponden al Censo de 1976. Los 10.000 hogares de otras UPA (5.000 de los departamentos andinos y 5.000 de Santa Cruz), son estimaciones propias. Por tanto, las 505.000 UPA de la región andina se obtienen restando las 40.000 UPA de colonizadores y UPA de otras zonas del total nacional.

derivó en un proceso de hiperinflación) y la gran sequía (la más devastadora del siglo XX) que se presentó en la región andina en 1982-1983 (a la par de grandes inundaciones en gran parte de las tierras bajas).

Conocidos los efectos y manifestaciones del fenómeno inflacionario, se puede presumir que se constituyó en un inesperado freno (e incluso reversión) de la emigración definitiva y temporal en la región andina. Los emigrantes se percataron que podían enfrentar mejor el problema en sus comunidades (produciendo sus alimentos), y que la escasez en las ciudades representaba una oportunidad para lograr ingresos extraordinarios. Sin embargo, el intempestivo fenómeno natural que afectó principalmente a los departamentos de Oruro, Potosí y gran parte de La Paz, actuó en un sentido contrario. Ante las pérdidas totales de cultivos y la imposibilidad de sembrar en 1984 por carencia de semillas, es muy posible que muchas UPA de estos tres departamentos en especial, hubieran decidido salir del campo, algunas para retornar el subsiguiente año, pero otras quizás definitivamente.

El Censo Agropecuario de 1984 estaría mostrando esa situación por el bajo número de UPA respecto a las tendencias de crecimiento que se registraban hasta 1976 (ver Cuadro 1), aunque ese resultado no es atribuible sólo a los departamentos andinos, ya que –sorprendentemente– los tres departamentos de las tierras bajas también presentan un número bajo de UPA con relación a las tendencias previas<sup>12</sup>.

Entonces, debido a que entre 1984 y 1985 se agudizó la crisis inflacionaria, es razonable asumir que al menos una parte de los productores que dejaron el campo entre 1983 y 1984, retornó el siguiente año. En consecuencia, tomando en cuenta los resultados del Censo de 1984 –y asignando un margen de crecimiento por reproducción y por el retorno de una parte de los productores– se puede plantear la siguiente estimación para 1985, cuando se impuso en el país el modelo neoliberal. El número de UPA de la economía campesina en el nivel nacional sumó unas 510.000 (53.000 de colonizadores, 14.000 de otras UPA y más o menos 445.000 en la región andina<sup>13</sup>). O sea que entre 1976 y 1985 las UPA campesinas

12 Colque, Urioste y Eyzaguirre (2015) estiman en 500.000 el número total de UPA en 1984, para salvar la falta de información del censo agropecuario de ese año referida al altiplano de La Paz y el Chapare de Cochabamba. En ese censo las UPA de Santa Cruz, Beni y Pando suman 55.353, número inconsistente con los más o menos 100.000 hogares rurales de esos tres departamentos en 1976 (Cuadro 1). Quizás hubo omisiones durante el censo, pero la razón de mayor peso tendría que ser la prevalencia de índices de tamaño del hogar rural más altos que el promedio nacional en esa región (como se muestra en la siguiente Sección de este documento), por lo que el número de hogares rurales en 1976 muy probablemente es menor al estimado con el índice promedio.

13 Para esta estimación se asume que el total nacional de UPA creció en 30.000 entre 1984 y 1985 (unas 5.000 en las tierras bajas y 25.000 en la región andina, incluyendo unas 20.000 que pudieron haber retornado luego de la sequía). Restando del total nacional (530.000) las 60.000 UPA de los tres departamentos no andinos, el saldo de 470.000 correspondería al total de UPA de los departamentos andinos (que incluye las que estaban en las zonas de colonización y en otras zonas no andinas de estos departamentos). Sumando a ese número las 41.000 UPA de la economía campesina de Santa Cruz y Beni (34.000 colonizadores y 7.000 de otras UPA) se obtiene las 510.000 UPA de la economía campesina en el nivel nacional. El total nacional de UPA en las zonas de colonización se estima en 53.000 (33.000 de Santa Cruz; 1.000 de Beni; 4.000 de Alto Beni; y 15.000 de Chimoré-Chapare) y en 14.000 las UPA de otras zonas. Consiguientemente, restando estas dos magnitudes del total nacional de UPA de la economía campesina se obtiene las aproximadamente 445.000 UPA de la región andina. Las UPA de colonizadores han sido estimadas con base en las fuentes utilizadas para 1976, salvo Beni que corresponde a España y otros (1986).



disminuyeron en unas 35.000, atribuible básicamente a la región andina. Asimismo, en ese período unas 30.000 UPA de esta región se habrían trasladado a las tierras bajas, por lo que la población de los colonizadores aumentó casi 50 por ciento.

#### Breve análisis sobre el comportamiento cuantitativo de la economía campesina en el marco del libre mercado

La apertura comercial y la liberalización de precios dispuesta en 1985, definió el sometimiento del comportamiento de la agricultura campesina al de los precios de mercado de su producción (Pérez 2003). En ese sentido, los efectos de esas medidas en los primeros años no fueron trascendentes porque se escenificaron en el interior de la economía nacional (con leves cambios de los precios agrícolas, debido básicamente a una circulación destrabada de esos productos entre departamentos). Esa situación se prolongó más o menos hasta fines de ese decenio y comienzos de los noventa, cuando las importaciones (y el contrabando) de los productos competitivos y/o sustitutivos de la economía campesina comenzaron a ser importantes. Por tanto, en esos primeros años del nuevo modelo el contexto para la economía campesina fue prácticamente una continuación del anterior.

En esas condiciones, la persistencia de la inflación hasta fines de los ochenta favoreció la producción campesina. Ello generó una tendencia hacia la moderación de la emigración definitiva y temporal de personas especialmente en los departamentos que no habían sido tan castigados por la sequía, mientras que en Oruro, Potosí y La Paz, el temor a no poder recuperar las condiciones anteriores originó una tendencia al incremento de la emigración definitiva de UPA. Los destinos mayores de este traslado poblacional continuaron siendo las zonas de colonización, en especial Chimoré-Chapare, Beni y norte de La Paz, por sus mayores posibilidades de ampliación de sus fronteras. Estos movimientos determinaron un cierto alivio de la presión sobre la tierra, lo que permitió un aprovechamiento mayor del contexto económico favorable por parte de los productores que permanecieron en el campo.

Esta situación se mantuvo al menos hasta los primeros años de la década de 1990, cuando la inflación fue controlada completamente y comenzaron a manifestarse los efectos de la apertura comercial originados en el aumento de las importaciones de productos agrícolas. En esos momentos comenzaron los ajustes previstos en la "teoría" del libre mercado. No obstante, el Censo de 1992 registró aún las consecuencias migratorias de la inflación y la sequía. De ahí que estableció reducciones absolutas de la población rural de La Paz, Oruro y Potosí y relativas de los demás departamentos andinos respecto al Censo de 1976 (Cuadro 2). Asimismo, mostró que la tendencia de la reducción del tamaño medio del

hogar rural se había frenado en 4,1 personas (reflejo de la emigración definitiva de hogares antes que de personas). Por último, registró un aumento importante de las UPA de la economía campesina en el nivel nacional respecto de 1985 (sumando 575.000), atribuible a las UPA de colonizadores y de las otras zonas (que registraron unas 90.000 y 20.000, respectivamente), pues las de la región andina crecieron levemente (sumaron unas 465.000)<sup>14</sup>.

**Cuadro 2**  
**Número de hogares rurales según censos de población de 1992, 2001 y 2012, y de UPA según Censo Agropecuario de 2013**

|                   | 1992           | 2001           | 2012           | 2013           |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Chuquisaca</b> | 74.721         | 78.941         | 85.874         | 73.512         |
| <b>La Paz</b>     | 172.430        | 200.941        | 258.761        | 245.645        |
| <b>Cochabamba</b> | 129.272        | 150.958        | 159.698        | 181.671        |
| <b>Oruro</b>      | 28.803         | 39.381         | 50.798         | 62.798         |
| <b>Potosí</b>     | 99.780         | 118.370        | 139.773        | 124.078        |
| <b>Tarija</b>     | 32.187         | 36.144         | 47.970         | 41.546         |
| <b>Santa Cruz</b> | 86.802         | 121.870        | 142.966        | 115.055        |
| <b>Beni</b>       | 44.573         | 28.556         | 33.555         | 20.796         |
| <b>Pando</b>      | 6.847          | 7.986          | 16.589         | 7.540          |
| <b>Total</b>      | <b>675.415</b> | <b>783.147</b> | <b>935.984</b> | <b>872.641</b> |

Fuente: elaboración propia con base en Müller & Asociados 1994, para los censos 1976 y 1992; INE para los censos 2001 2012; Colque, Urioste y Eyzaguirre 2015 para el Censo Agropecuario 2013.

Como señala Pérez (2003), los ajustes que se fueron dando en la economía campesina como consecuencia de la certidumbre de los efectos de las importaciones fueron modificándola estructuralmente a través de diversas reacciones o estrategias que tuvo que adoptar frente a la caída de los precios de varios productos fundamentales de sus sistemas productivos. Pero esos ajustes tuvieron que realizarse además en un contexto marcado por los siguientes factores: a) el agotamiento de las tierras relativamente disponibles y accesibles en las zonas de colonización; b) la política pública que privilegiaba su condición de sector social antes que productiva, por lo que mejoró la inversión social en el campo (salud, educación) pero no la productiva; c) la municipalización del país que determinó

14 Para llegar al total nacional de UPA de la economía campesina se sumó los hogares de los departamentos andinos, los cuales totalizan 527.000. A esa cifra se agregó 48.000 UPA de la economía campesina de Santa Cruz y Beni (38.000 colonizadores y 10.000 de otras UPA), con lo cual se alcanza a 575.000. Para obtener las UPA de la región andina se restó del total las 90.000 UPA de colonizadores estimadas con base en datos del Censo de 1992 sobre población rural a nivel provincial (36.000 de Santa Cruz; 2.500 de Beni; 15.000 de Alto Beni; y 37.000 de Chimoré-Chapare) y 20.000 de otras UPA de todo el país (yungas, valles mesotérmicos, norte de La Paz, etc.).

la constitución de gobiernos locales dotados de recursos para el desarrollo social; y d) el pobre desempeño de la economía nacional, que no ofrecía mejores alternativas económico productivas en las ciudades ni en el mismo campo.

La acción confluyente de estos factores complejizó el desempeño del área rural del país, amplió y/o generó actividades productivas no agrícolas; profundizó la diferenciación interna; cambió los patrones de la emigración definitiva y temporal, fortaleció la conformación de ciudades intermedias, etc., pero tuvo como eje inmanente las consecuencias de las importaciones sustitutivas y competitivas de la producción campesina.

Ese escenario complejizado dificulta un seguimiento del comportamiento cuantitativo de la economía campesina después del Censo de 1992, porque el dato de la población rural como referente próximo al número de agricultores campesinos que prevalecía hasta comienzos de los noventa, se ha tornado muy débil. A ello se agrega la disminuida confianza que confieren los resultados de los censos de población de 2001 y 2012, precisamente en cuanto al tamaño de la población rural<sup>15</sup>.

Consiguientemente, el Censo Agropecuario de 2013 tendría que ser definitivo respecto al número actual de UPA de la economía campesina. Lamentablemente, la información accesible de este censo hasta el momento no permite aquello, sin embargo, incluso con esas condiciones se puede determinar que la economía campesina ha crecido notablemente desde 1985<sup>16</sup>, o incluso desde 1992 (año del último censo confiable en términos de población rural, según se ha explicado). Si se asume con pesimismo que sólo 780.000 UPA del total nacional registrado por el Censo de 2013 conforman la economía campesina nacional<sup>17</sup> (Cuadro 2), su crecimiento respecto a 1985 (510.000 UPA) sería 53 por ciento, mientras que con relación a 1992 (575.000 UPA) sería 36 por ciento. Si se asume con optimismo que las UPA de Yungas, Alto Beni y Chimoré-Chapare se han duplicado entre 1992 y 2013 (por lo que sumarían 120.000), se obtiene que en la región andina existen actualmente unas 580.000 UPA, esto es, 30 por ciento más que en 1985 y 25 por ciento más que en 1992.

15 Es un hecho conocido que luego de la aprobación de la municipalización del país en 1994, cuando se puso en juego la distribución de recursos económicos para esas entidades, las autoridades locales y las mismas organizaciones indígena campesinas (especialmente de la región andina) han adoptado la práctica de obligar a los miembros de la comunidad con acceso a tierra que viven fuera de la comunidad, a retornar a ella los días de los censos para su empadronamiento local. Esto ha sucedido de manera abierta en los censos de 2001 y 2012.

16 Si se tomara los datos de Censo Agropecuario de 1984, la magnitud del crecimiento que se obtendría sería artificialmente alta, porque –como ya se explicó– ese censo fue fuertemente influido por los efectos de la sequía de 1983.

17 Se está aceptando que sólo 700.000 UPA de las 730.000 que suman los seis departamentos andinos corresponden a la economía campesina (en su región andina, yungas y tierras bajas), el resto pertenecería a los sectores agrícolas no campesinos. Con la misma dosis se acepta que sólo 80.000 de las 143.400 UPA de los tres departamentos no andinos corresponden a la economía campesina, el resto conformaría los sectores agrícolas no campesinos. Colque, Urioste y Eyzaguirre (2015), aunque por otro camino, obtienen un número próximo al estimado en este documento (775.000 UPA). Si se admite forzosamente que en 20 años (desde 1992) se han más que duplicado las UPA de las tierras bajas de estos departamentos (Alto Beni, Chapare, Yungas, Chaco) y suman unas 150.000 en 2013, las de la región andina registrarían una 580.000.

Por tanto, considerando que estos comportamientos se han registrado precisamente desde los años en que se adoptaron las políticas de libre mercado en Bolivia, indicarían que –al contrario de las previsiones “teóricas” y analíticas– la vigencia de esas políticas no sólo no ha afectado el crecimiento de la economía campesina, lo ha favorecido. En otras palabras, el neoliberalismo habría generado un proceso de recomposición del sector (aunque muy probablemente las actuales autoridades nacionales sostendrían que ese proceso más bien obedece a la cancelación del neoliberalismo desde 2006).

No obstante, teniendo presente los factores que han complejizado el desempeño del área rural del país desde la implantación del neoliberalismo, no es suficiente ver los datos del crecimiento del número de UPA de la economía campesina para aceptar que este sector se ha revitalizado en las últimas dos décadas. Si se asume que los factores aludidos definieron algunas transformaciones en éste, se debe, cuando menos, intentar ver qué economía campesina ha medido el Censo de 2013. Para ello se ha visto pertinente analizar dos factores: a) el tamaño o número de miembros (personas) que conforman las UPA empadronadas; y b) la importancia de las actividades no agrícolas en el actual sector campesino.

Con relación al tamaño de las UPA, obviamente el INE no presenta ese dato como parte del censo. Tampoco existe (o no se ha podido acceder a él) ese índice para el área rural según el Censo de Población de 2012 (que sería el equivalente aproximado del tamaño promedio de las UPA). Pero se puede tener una acercamiento a ese dato apelando a la información de los censos de población de 2012 y agropecuario de 2013 (dividiendo la población rural entre el número de UPA). Los resultados de esas operaciones (Cuadro 3) son bastante ilustrativos respecto al tamaño promedio de las UPA en el país en función de los departamentos. Se constata que en general los departamentos andinos tienen índices bajos, a diferencia de los departamentos de las tierras bajas. Además, si hubiera posibilidad de excluir de la población rural a los sectores no campesinos, los tamaños promedios de las UPA bajarían, lo que develaría que la economía campesina de la región andina está conformada en promedio por menos de 4 personas (quizás incluso 2 en el caso de Oruro), incluyendo a ancianos y niños.

Pero además, estos tipos de índices bajos no son excepcionales ni sólo de los últimos años. Según información del INE, el tamaño promedio del hogar rural en el nivel nacional ha venido descendiendo desde 4,3 personas en 1976 hasta 3,97 en 2001, por lo que el promedio nacional de 3,75 que se estima para 2013 (Cuadro 3) guarda relación con esa tendencia. Es más, las diferencias regionales (andina y tierras bajas) y zonales (en el interior de la región andina), tampoco son nuevas. El Censo de Población de 2001 (a pesar de los reparos señalados) es ilustrativo a este propósito porque contiene datos del tamaño promedio del hogar rural por municipio. Allí se puede constatar, por ejemplo, que en Oruro existen

dos municipios con índices menores a 2,5 personas, en tanto que en La Paz todos los municipios de ocho provincias andinas tienen índices menores a 3. En Cochabamba los municipios de seis provincias andinas tienen entre 3,5 y menos de 4. En el resto de la región andina la mayoría de los municipios presentan índices algo mayores a 4, sólo en Chuquisaca existe uno que sobrepasaba ligeramente 5. En cambio, en casi todos los municipios rurales de las tierras bajas el índice es mayor a 5 personas, con algunos casos mayores a 6, especialmente en Beni. Sólo unos pocos (en Santa Cruz y Pando) tienen menos de 4 y dos algo menos de 3.

**Cuadro 3**  
**Cálculo del tamaño promedio de las UPA en 2013**

|                   | Población rural,<br>Censo 2012 | Nº de UPA,<br>Censo 2013 | Nº promedio de<br>personas por UPA |
|-------------------|--------------------------------|--------------------------|------------------------------------|
| <b>Chuquisaca</b> | 300.560                        | 73.512                   | 4,09                               |
| <b>La Paz</b>     | 905.664                        | 245.645                  | 3,68                               |
| <b>Cochabamba</b> | 558.944                        | 181.671                  | 3,08                               |
| <b>Oruro</b>      | 177.794                        | 62.798                   | 2,83                               |
| <b>Potosí</b>     | 489.205                        | 124.078                  | 3,94                               |
| <b>Tarija</b>     | 167.897                        | 41.546                   | 4,04                               |
| <b>Santa Cruz</b> | 500.380                        | 115.055                  | 4,35                               |
| <b>Beni</b>       | 117.444                        | 20.796                   | 5,65                               |
| <b>Pando</b>      | 58.061                         | 7.540                    | 7,70                               |
| <b>Totales</b>    | <b>3.275.949</b>               | <b>872.641</b>           | <b>3,75</b>                        |

Fuente: elaboración propia con base en INE para el Censo 2012 y Colque, Urioste y Eyzaguirre 2015 para el Censo Agropecuario 2013.

Entonces, más allá de su número, resulta inevitable plantearse algunas preguntas respecto al carácter productivo de las actuales UPA de la región andina: ¿Cómo pueden realizar actividades agrícolas tradicionales con tan pocas personas, más aún si entre ellas están ancianos y recién nacidos?, ¿se ha intensificado la práctica del *ayni* para compensar la escasez de fuerza de trabajo familiar, o contratan esta fuerza, de quiénes?, ¿o realizan actividades agrícolas que demandan mínima fuerza de trabajo?, ¿o se ha establecido como estrategia regular el retorno masivo de los emigrantes para los momentos de la siembra y la cosecha? Conociendo mínimamente la realidad campesina de la región andina, estas interrogantes pueden sintetizarse en una sola: ¿no será que una parte importante del número de UPA campesinas registrado por el Censo de 2013 tiene una existencia nominal? Como simple referencia comparativa tiene sentido mencionar que un estudio de seis países latinoamericanos determinó que el tamaño promedio de los hogares

de la “agricultura familiar” es 4,7 personas (Soto, Rodríguez y Falconi 2007).

Y respecto a la importancia de las actividades no agrícolas en el actual sector campesino, aunque poco difundidas, existen evidencias empíricas acerca de la práctica y acelerada ampliación del empleo rural no agrícola (ERNA) en el país. La importancia de su reconocimiento tiene que ver –de acuerdo a su definición<sup>18</sup>– con el posible desplazamiento (parcial o total) de las actividades agrícolas de la economía campesina, lo que supone poner en entredicho su carácter productivo, más allá de su tamaño en términos de número de personas que la conforman.

**Cuadro 4**  
**Cálculo del tamaño promedio de las UPA en 2013**

| Eco-región     | 2003 – 2004 | 2007        |
|----------------|-------------|-------------|
| Tierras altas  | 47,3        | 36,1        |
| Valles         | 51,4        | 48,4        |
| Tierras bajas  | 57,8        | 58,7        |
| <b>Bolivia</b> | <b>50,6</b> | <b>44,0</b> |

Fuente: transcrito de Andersen y Valencia 2010.

Prácticamente todos los últimos estudios y diagnósticos –oficiales o no– que se han realizado en el país acerca del sector campesino, ignoran la existencia del ERNA. Quizás tiene que ver con la escasa y hasta nula referencia que se hace de Bolivia en los múltiples estudios realizados por organismos internacionales en la última década acerca de este tema en Latinoamérica. No obstante, existen ya algunos documentos que dan cuenta de la importancia que tendría el asunto en el país. Así, RIMISP (2011) señala que a fines de la década anterior el ERNA en el país era practicado por un 20 por ciento de los hogares rurales de Bolivia, magnitud que lo ubicaba en el último lugar de doce países latinoamericanos analizados. En cambio, Andersen y Valencia (2010) presentan datos mucho más altos para momentos anteriores (Cuadro 4). Sin embargo, las diferencias parecen explicarse porque en el caso de RIMISP el dato se refiere a la ocupación principal, es decir, el porcentaje de población rural que trabaja principalmente en una actividad no agrícola. En el otro caso, como sus autores lo aclaran, se trata del porcentaje de hogares que trabajan en alguna actividad no agrícola, pudiendo ser o no la actividad principal<sup>19</sup>.

18 Según RIMISP (2011, 2-3) el ERNA alude a “...la ocupación principal en actividades no agrícolas de residentes en zonas rurales”, es decir, el empleo fuera del sector primario agrícola (que también comprende a la ganadería, la silvicultura, la caza y, por lo general, la pesca). Sostiene además que existe “...dos grandes tipos ocupacionales en el ERNA: el asalariado, que crece rápidamente, y el empleo en microempresas, muchas veces unipersonales”.

19 También explican que el porcentaje menor de las tierras altas en 2007 tiene que ver con el momento en que se realizó la encuesta en esa región, por lo que no necesariamente hubo una reducción de la magnitud entre los dos momentos. Y que los datos de 2003–2004 conllevan una alta representatividad porque fueron levantados durante un año completo.

Empero, más allá de las diferencias anotadas entre ambas fuentes, lo innegable es que el ERNA es una realidad significativa en el área rural del país, con diversos grados de significado zonal. En consecuencia, cualquier estimación que se pretenda respecto del tamaño de la economía campesina en Bolivia, debe considerar que puede estar incluyendo una proporción importante de hogares que en realidad no son productores agrícolas (o lo son parcialmente), por lo que viven en mayor o menor grado del ERNA. Tampoco debe descartarse que la explicación del reducido tamaño de las UPA de la economía campesina en la región andina puede estar en alguna medida en la existencia y ampliación del ERNA.

### **¿Existe descomposición campesina en Bolivia?**

Adoptando la definición de descomposición campesina propuesta por Schejtman (1980): "...proceso que conduce a la pérdida progresiva de las posibilidades de sostenimiento, con sus propios recursos, de la unidad familiar,..." es incontrastable que durante casi las dos primeras décadas después de 1953, no se presentaron indicios importantes de descomposición de la economía campesina boliviana. El rasgo que condicionó este comportamiento fue la pervivencia de su capacidad para producir la alimentación básica de la unidad familiar, incluso en los casos en que la Reforma Agraria no garantizó suficiente tierra, pues en ellos, la práctica temprana de la emigración temporal para la obtención de recursos complementarios no supuso una ruptura de ese estatuto.

La descomposición como tendencia histórica sostenida comenzó a manifestarse a comienzos de la década de los años setenta, cuando la escasez generalizada de tierras en la región andina determinó una gradual ruptura de la capacidad campesina para garantizar su reproducción familiar con base en su propia producción. No obstante, ese proceso fue relativamente lento en esos años porque –como se vio– todavía se pudo aliviar la presión sobre la tierra con base esencial en la emigración definitiva de personas, por lo que la descomposición se manifestó esencialmente en términos cuantitativos, a través de la baja emigración definitiva de UPA. Por consiguiente, se puede afirmar que en el marco del modelo de capitalismo de Estado la descomposición de la economía campesina fue relativamente lenta, ya que su aceleración desde 1983 tuvo motivaciones naturales y no políticas o económicas.

En ese marco, se puede también admitir el cumplimiento de las previsiones teóricas de los agraristas marxistas latinoamericanos respecto a este comportamiento. Es decir, que el pobre desarrollo del capitalismo nacional de esos años (mucho más en el sector agrícola) y una economía nacional protegida (Figueroa 2005), pudieron haber sido también factores condicionantes de ese lento proceso de descomposición campesina, ya que –como lo señala este mismo autor y lo re-

frenda Stavenhagen (s/f, citado en Heynig 1982)– la subsistencia de la economía campesina es compatible con la penetración del capitalismo y una condición para su expansión.

En otras palabras, el desarrollo del capitalismo definió la pervivencia del campesinado nacional articulándolo con su sistema de acumulación a través de las célebres funciones de reserva y de mercado previstas por el marxismo (Bengoa 1979, 278-280). La función de reserva tenía las condiciones ideales por la gran masa de potenciales trabajadores que representaba el campesinado y por el precario desarrollo tecnológico del capitalismo nacional y agrario, basado en la fuerza de trabajo. Asimismo, la función de mercado tuvo presencia a través del traspaso de valor al resto de la sociedad y de la provisión de alimentos baratos, lo que incidió en el proceso de acumulación de los otros sectores de la economía, mediante la fijación del valor de la fuerza de trabajo (provisión de bienes salarios y materias primas a precios relativamente bajos).

En cambio, no existen evidencias cuantitativas que respalden la continuidad y menos la aceleración del proceso de descomposición de la economía campesina desde 1985. Al contrario, como se vio, ese tipo de magnitudes indican que más bien se ha presentado un proceso de involución de la descomposición. Sin embargo, el marco teórico presentado en este trabajo prevé que la descomposición tendría que haberse acelerado con el neoliberalismo. La base de esta convicción es el rol del desarrollo tecnológico de las empresas agrícolas capitalistas (y las economías de escala que implican, debido a la ampliación inusitada del mercado) en la aceleración del desplazamiento productivo de la economía campesina y, en consecuencia, en su descomposición. “La economía campesina tiene una impotencia congénita para seguir con éxito la evolución de la agricultura capitalista. El costo de sus medios de producción tiende a ser más elevado en cada unidad de trabajo” (Figuerola 2005, 37). Y no sólo ello, en el contexto del capitalismo globalizado que ha configurado el neoliberalismo, las diferencias tecnológicas entre las empresas agrícolas capitalistas y las economías campesinas, no sólo debe ser evaluado desde una perspectiva nacional, sino también internacional.

Entonces, desde la ruptura del modelo de capitalismo de Estado en Bolivia en 1985, esas previstas diferencias tecnológicas entre la agricultura capitalista y la economía campesina, se han expresado a través de dos conductos: la liberalización comercial y la modernización de las empresas agrícolas nacionales.

El primer conducto –que ha sido adoptado desde la instauración misma del neoliberalismo (y que en esencia rige hasta hoy)– es el que permite poner en evidencia las diferencias tecnológicas de la economía campesina nacional con el capitalismo agrario internacional a través de las importaciones competitivas y sustitutivas más baratas. Aunque en el caso boliviano ese conducto ha permitido también poner en evidencia la intervención del geo ambiente (o ventaja compa-



rativa natural) como otro factor de diferenciación (con repercusiones en la región andina, específicamente).

La manifestación de estas diferencias tecnológicas y naturales prácticamente conminó (y lo sigue haciendo) a los campesinos bolivianos a construir “competitividad” (introduciendo mejoras en sus sistemas de producción o cambiando de cultivo) o “desaparecer” como productor agrícola (cambiando de actividad productiva), pues el no optar por alguna de ellas equivalía simplemente a resignarse a empobrecer. Esta conminatoria representaba una exacerbación del proceso previo de diferenciación interna en la economía campesina<sup>20</sup> y, por tanto, una aceleración de su descomposición en productores potencialmente “ricos” (los que construyeron y mantienen “competitividad”), y productores “pobres” (en tránsito a su conversión en proletarios o alguna otra clase social depauperada, ya sea en el campo o en la ciudad), quedando un estrato poco numeroso de campesinos “medios”, los que aún tienen posibilidades de garantizar su reproducción familiar con sus propios recursos.

No obstante, la contundencia de los efectos de las importaciones (expresados en una presión a la reducción de los precios agrícolas campesinos) determinó un estancamiento o incluso disminuciones relativas de los ingresos (Pérez 2003), especialmente en los productores “pobres” y “medios”. La búsqueda de opciones ante esa situación condujo –en primera instancia– a gran parte de ellos (e incluyendo a algunos que estaban construyendo “competitividad”) a ampliar y/o profundizar la emigración definitiva de algunos de sus miembros. Eso ocasionó, en especial en la región andina, que las UPA quedaran con un mínimo de personas activas. Y fue en esas circunstancias que una parte de los productores (especialmente “pobres” y “medios”, pero no exclusivamente) optó por el ERNA, abandonando parcial o totalmente la agricultura.

Si bien el ERNA ya existía (aunque reducido) en todo el país desde antes de la instauración del neoliberalismo (especialmente comercio, transporte y, en menor medida, industria artesanal)<sup>21</sup>, la evidencia empírica muestra que ha sido en las tierras bajas donde más se ha arraigado. Es difícil explicar por qué ocurre eso, siendo que esa región en general tiene mejores condiciones para mantenerse en la agricultura. Más adelante se ensaya una posible explicación, pero el hecho no deja de llamar la atención porque pondría en entredicho la tesis sostenida por sus promotores en sentido que el ERNA es el mejor instrumento para la lucha contra la pobreza rural. En cambio, considerando la génesis de su ampliación y crecimiento, se puede afirmar que se trata de un efecto no previsto por la “teoría” del libre mercado.

20 La diferenciación interna tiene antecedentes incluso pre-republicanos y estuvo presente desde los primeros años de la Reforma Agraria. Sin embargo, ni fue un fenómeno extendido, ni originó una gran polarización en las primeras décadas. Podría decirse que se trataba esencialmente de una diferenciación entre pobres y menos pobres.

21 Empero, al menos hasta fines de los noventa, este tipo de empleo en la región andina tenía otro origen y significado; no provenía de un desplazamiento productivo y respondía a una estrategia de complementación y no de sustitución de los ingresos agrícolas.

También es importante destacar que todos estos fenómenos originados en el crecimiento de las importaciones competitivas y sustitutivas de la producción campesina (la reducción del tamaño de las UPA, el ERNA y la “desaparición” de una parte de los productores), han determinado que la presión sobre la tierra haya disminuido notablemente en los últimos años. Esta liberación de tierras ha favorecido la construcción de “competitividad” de una parte de los productores (los “campesinos ricos” o en camino a serlo y los “campesinos medios”), pues en el escenario neoliberal la construcción de “competitividad” pasa por la adopción de nuevas tecnologías productivas, las cuales usualmente son viables y eficientes en extensiones ampliadas de tierras.

Empero, la construcción de “competitividad” no ha sido un proceso fácil en el país. En general ese cometido ha tenido menos dificultades en las tierras bajas, por las mayores posibilidades de acceso ampliado a tierras y la consiguiente adopción de nuevas tecnologías productivas. Pero también ha contribuido a ese propósito el factor geo ambiental de esta región, en general favorable para la agricultura. Por el contrario, ese proceso en la región andina ha sido dificultoso, lento y hasta infructuoso, lo que ha hecho mucho más patente la supremacía tecnológica del capitalismo agrario de los países limítrofes e incluso de sus economías campesinas y/o sus empresas familiares. Al parecer, el factor definitorio de esta limitación en esta región ha sido y será el geo ambiental que configura condiciones de desventaja natural incluso frente a otras zonas de la misma región en países limítrofes como Perú<sup>22</sup>. Por tanto, se trata de un factor *sui generis* en la lógica del libre mercado, pero por sus consecuencias tendría incluso un mayor valor estratégico que el tecnológico.

Ello explica por qué aún no ha sido posible desplazar las importaciones competitivas y sustitutivas de la producción campesina andina que ya fueron patentes a comienzos de la década anterior, como la manzana, el durazno, la uva, el tomate y la cebolla, según lo establece Pérez (2003). También explicaría el gradual e imperceptible crecimiento de las importaciones (legales y de contrabando) de otros productos que resultaban impensables hace una década porque son típicamente campesinos y/o andinos. Se trata de productos que proceden esencialmente de la región andina de Perú contigua a Bolivia como palta, papaya, queso, camote, ajo, quinua, choclo, tomate, papa, ají, aceituna, orégano, tarwi, etc., que han comenzado a desplazar a los nacionales.

El segundo conducto de la diferenciación tecnológica entre la agricultura capitalista y la economía campesina (modernización de las empresas agrícolas

22 Ya en la década de los setenta Golte (1980) destacaba como una condición única en la región andina de Perú la existencia de ciertas zonas en la franja oriental de la cordillera con una amplia disponibilidad de agua para riego y pisos ecológicos que permiten eludir la época seca y –con base en rotaciones– producir todo el año. Menciona especialmente la zona sur de esa franja –cercana a Bolivia– con este tipo de características, además de otras zonas de amplias planicies, ideales para cultivos extensivos bajo riego. Por último, menciona una temprana mercantilización de la producción campesina en la región andina de ese país (desde fines del siglo XIX), con la apropiación privada de recursos comunales como el agua, lo que respalda la presunción de un crecimiento de la constitución de empresas familiares capitalistas en esa región de Perú.

nacionales) tiene lugar en las tierras bajas, donde se ha afianzado el capitalismo agrario nacional. En ese caso, a diferencia de la región andina, estas empresas están al lado de los agricultores campesinos y en varios casos produciendo los mismos productos. Por tanto, con la manifestación de las diferencias tecnológicas y de escala, la única opción que se le presenta a la economía campesina para evitar su gradual desplazamiento productivo es la adopción de la tecnología aplicada por las empresas y la escala de su producción. Otra opción menos eficiente es inservible. Así es que, los productores que pudieron alcanzar esa opción (para construir “competitividad”) muy probablemente accedieron a más tierras para viabilizar las nuevas tecnologías.

No se tiene datos específicos para demostrarlo, pero –contrariamente a las percepciones más generalizadas– es posible que una parte importante de la agricultura campesina en esa región no haya podido enfrentar los efectos de la competencia de la empresa capitalista nacional y esté siendo desplazada de la producción agrícola. Sin embargo, a diferencia de la región andina, ese desplazamiento es imperceptible a través de indicadores de pobreza, porque la misma dinámica productiva agrícola de la región genera múltiples posibilidades de empleo no agrícola funcionales al crecimiento de la agricultura empresarial. Entonces, los productores campesinos desplazados se trasladan con menos traumas al ERNA, lo que explicaría su mayor arraigo en esa región. Esta hipótesis tiene que ser verificada con estudios más específicos, pero la importancia que ha adquirido el ERNA en las tierras bajas ya conduce a admitir que en esa región existe un proceso muy importante de descomposición campesina, puesto que –casi por definición– el ERNA y descomposición son equivalentes.

En consecuencia, es a través de estas consideraciones no cuantitativas que se debe y puede establecer la verdadera magnitud de la incidencia del neoliberalismo en la descomposición de la economía campesina boliviana. Si bien con el análisis presentado en este trabajo sólo se puede adelantar que al menos 20 por ciento de la población rural ha abandonado totalmente su condición de agricultor campesino (vive del ERNA) y hace parte de la descomposición, no quiere decir que el resto la ha evitado. Todos los que han incursionado en el ERNA (50 por ciento de la población rural, según los estudios referidos) hacen parte de la descomposición, aunque mantengan sus cultivos, pues es sólo cuestión de tiempo que los dejen, desincentivados por los ingresos disminuidos que les vayan generando. En ese sentido, para estos productores el ERNA es un simple refugio de la descomposición. En el restante 50 por ciento de la población rural que estaría todavía viviendo de la agricultura, están también los que han logrado mejorar o construir “competitividad”, es decir, los que están en tránsito a constituirse en “campesinos ricos” y hacen parte de la descomposición.

## Conclusiones

El proceso de descomposición de la economía campesina en Bolivia no es un fenómeno económico y social excepcional o casual, proviene de su condición de país capitalista. Ha tenido manifestaciones débiles en la etapa del modelo de capitalismo de Estado entre 1952 y 1985, precisamente por el también débil desarrollo del capitalismo en ese período, especialmente en la agricultura. Pero en la etapa que rige el libre mercado –desde 1985– la situación ha cambiado casi radicalmente porque ese modelo ha supuesto un avance del capitalismo, lo que ha exacerbado los factores que dinamizan el proceso de descomposición de la economía campesina. Este avance en la agricultura no sólo debe ser asociado con el crecimiento de la empresa agrícola en las tierras bajas, sino también con el de las empresas familiares en la región andina y con la imposición de la lógica mercantil en el último rincón del campo. En el marco de capitalismo globalizado y liberalizado impuesto por el neoliberalismo, debe ser considerado como parte de ese avance el (mayor) desarrollo capitalista de los países limítrofes o incluso de los de ultramar. En tal sentido, la descomposición campesina en Bolivia no se define sólo por el desarrollo nacional de este modo de producción.

Es importante percatarse que la descomposición de la economía campesina en Bolivia no tiene manifestaciones exclusivas en la disminución de las UPA, ni siquiera en la disminución relativa de la población rural, en especial en la región andina. De ahí que la proliferación de UPA en este sector no debe ser tomada como un indicador único y menos definitivo de crecimiento de este sector, mucho más si se considera su disminuido tamaño en términos de número de miembros, inviables para la producción agrícola tradicional. En cambio, las evidencias indican que la disolución de esta economía tiene principalmente dos vías, una más sutil, pero no menos importante: el ERNA, porque supone una condición inexorable de tránsito a la descomposición, y la diferenciación interna.

La diferenciación interna de la economía campesina es una premisa del neoliberalismo, particularmente de la liberalización comercial, y es un factor definitorio de su descomposición, ya sea por el empobrecimiento de unos (y su tránsito a la emigración definitiva o al ERNA), o por la “descampesinización” de otros (para pasar a conformar empresas agrícolas familiares). Y si bien no existen datos, es innegable que la diferenciación se ha agudizado con el libre mercado. En esas condiciones, salvo que el gobierno nacional adopte medidas que modifiquen radicalmente el factor que la condiciona –la liberalización comercial– es prácticamente inevitable que los productores situados en los eslabones de la precariedad productiva y económica, e incluso quienes están en una situación de equilibrio débil, sean absorbidos por la descomposición. Y que los productores que han logrado “competitividad”, con condiciones de acumulación, sean en el futuro los productores de los alimentos en el país, en un número mucho menor al actual, pero con una amplia disponibilidad de tierras.

## Referencias

- Andersen, L. y Valencia, H. (2010). *Trabajo no agrícola de las familias rurales en Bolivia: Un análisis de determinantes y efectos*. Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo. Serie Documentos de Trabajo sobre Desarrollo. N° 01/2010. La Paz: UCB.
- Antezana, L. (2011). *Latifundio y minifundio en Bolivia*. La Paz: Plural Editores.
- Banco Mundial. (2008). *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. Agricultura para el desarrollo*. Bogotá: Banco Mundial-Mayol Ediciones S.A.
- Bengoa, J. (1979). Economía campesina y acumulación capitalista. En *Economía campesina*. (243-288). Lima: DESCO.
- Blanes, J. y Flores, G. (1982). *Campesino, migrante y "colonizador"*. La Paz: CERES.
- Castillo, A., y Campen, R. (1981). Agricultura y subsistencia en el norte de Santa Cruz. En *Apuntes sobre colonización*. (9-49). La Paz: CEP.
- Cavaihes, J. (s/f). El análisis leninista de la descomposición campesina. En F. Maspero, *Críticas de la economía política*. N° 23. Obtenido de [http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/fondo/pdf/8105\\_8.pdf](http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/fondo/pdf/8105_8.pdf)
- Colque, G., Urioste, M. y Eyzaguirre, J. (2015). *Marginalización de la agricultura campesina e indígena*. La Paz: Fundación TIERRA.
- España, R., Freitas, J., Loayza, N. y Rodríguez, F. (1986). *Estudio socioeconómico de la zona de colonización de Yucumo*. La Paz.
- Figueroa, V. (2005). América Latina: Descomposición y persistencia de lo campesino. En *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*. (Vol. 36. N° 142. 27-50). México: UNAM.
- Heynig, K. (1982) Principales enfoques sobre la economía campesina. En *Revista de la CEPAL*. N° 16. Abril 1982. Santiago: CEPAL.
- Golte, J. (1980). *La racionalidad de la organización andina*. Lima: IEP.
- Guevara, W. (1955). *Plan inmediato de política económica del gobierno de la Revolución Nacional*. La Paz: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia.
- INE. (2001) *Bolivia: Población por sexo y área según departamento, provincia y municipio, Censo 2001*. Obtenido de <http://www.ine.gob.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC20102.HTM>
- Loza, H. y Méndez, M. (1981). La colonización en Alto Beni. En *Apuntes sobre colonización*. (51-150). La Paz: CEP.
- Maletta, H. (1978). Perú ¿país campesino? En *Análisis*, Cuadernos de Investigación (No 6. 3-51). Lima.
- Maletta, H. (2011). *"Tendencias y perspectivas de la Agricultura Familiar en América Latina"*. Documento de Trabajo N° 1. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Santiago: RIMISP.
- Muller & Asociados. (1995). *Estadísticas socio-económicas 1994*. Santa Cruz: Muller & Asociados.
- Ortega, E. (1979). *La agricultura y las relaciones intersectoriales: el caso de Bolivia*. Proyecto CIDA/CEPAL.
- Pérez, M. (2003). *Apertura comercial y sector agrícola campesino*. La Paz: CEDLA.
- RIMISP. (2011). *El empleo rural no agrícola y la disminución de la pobreza rural ¿Qué sabemos en América Latina 2010?* Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Santiago: RIMISP.
- Schejtman, A. (1980). Economía campesina: lógica interna, articulación y persistencia. En *Revista de la CEPAL*. N° 11. Agosto 1980. Santiago: CEPAL.

Soto, F., Rodríguez, M. y Falconi, C. (eds). (2007). *Políticas para la agricultura familiar en América Latina y El Caribe*. Santiago: FAO-BID.

Vargas, J. (2007). Liberalismo, Neoliberalismo, Postneoliberalismo. En *Revista Mad. N° 17*. Septiembre de 2007. Santiago: Universidad de Chile.



## Discurso empresarial vs. realidad campesina: la ecología política de la producción de soya en Santa Cruz, Bolivia

Enrique Castañón Ballivián<sup>1</sup>

En las últimas décadas, la construcción de un discurso positivo en torno al cultivo de la soya ha sido una de las principales estrategias empleadas por el empresariado agroindustrial cruceño para salvaguardar su hegemonía. Desde la perspectiva de la ecología política, el artículo ofrece un análisis crítico sobre esta construcción discursiva y la contrasta con evidencias empíricas a nivel local. En particular, se analiza la maniobra discursiva que pretende posicionar al agronegocio sojero como una alternativa de progreso incluyente para con el campesinado de la región. El análisis cuestiona dicha maniobra argumentando que esconde los complejos procesos de diferenciación social al interior de las comunidades campesinas que de hecho han sido exacerbados por la expansión del cultivo de la soya en los últimos años.

**Palabras clave:** discurso, agronegocio, soya, diferenciación campesina, ecología política

### Introducción

En las últimas décadas, la producción de soya en Sudamérica ha crecido de manera significativa. Mientras que a principios de los años 1970 la soya ocupaba 1,44 millones de hectáreas, en el año 2013 se sembraron más de 52 millones de hectáreas<sup>2</sup> (FAOSTAT 2015). Este impresionante crecimiento se acelera a partir de los años 1990 a consecuencia de la liberación comercial y de la implementación de paquetes tecnológicos basados en variedades genéticamente modificadas (Catacora-Vargas y otros 2012). Tales niveles de expansión de este cultivo han significado transformaciones rurales importantes en el Cono Sur cuyos impactos tanto sociales como ambientales han sido documentados extensamente (e.g. San-

1 Máster en Medioambiente y Desarrollo de la Escuela de Ciencias Sociales y Política Pública del King's College, Universidad de Londres (Distinción). Cursó sus estudios de postgrado gracias a una beca Chevening del consejo británico. Su trabajo explora las transformaciones rurales en contextos de expansión del capitalismo agrario desde la perspectiva de clase. Actualmente es investigador de la Fundación TIERRA (e.castanon@ftierra.org).

2 Según FAOSTAT (2015), el total de hectáreas de soya en la región se reparte de la siguiente manera: Argentina 19.418.825; Bolivia 1.237.774; Brasil 27.864.915; Colombia 31.353; Ecuador 53.000; Paraguay 3.080.000; Perú 1.514; Suriname 15; Uruguay 1.200.000; Venezuela 33.758.



tos, Oyhantcabal y Narbondo, 2012; Catacora-Vargas y otros, 2012; Pengue 2004; Joensen, Semino y Paul 2005).

Originaria del Asia, la soya es una leguminosa cultivada para el aprovechamiento de sus semillas. Dado su alto contenido de aceite y proteínas, los granos de soya se han convertido en uno de los principales alimentos a nivel global sumándose al trigo, arroz y maíz (Weis 2007). La producción de soya en la región sudamericana se practica a manera de monocultivo, típicamente en predios superiores a las 500 hectáreas. Por tanto, las labores culturales se encuentran totalmente mecanizadas y el uso de insumos agrícolas (semillas transgénicas, fertilizantes, herbicidas, plaguicidas, etc.) se encuentra generalizado (Catacora-Vargas y otros 2012). A medida que la tecnificación del cultivo ha aumentado, el control de la producción ha pasado a manos de las empresas transnacionales del agronegocio<sup>3</sup>. De hecho, se ha argumentado que la expansión sojera en Sudamérica ilustra el incremento en poder e influencia de estas empresas sobre la agricultura en concordancia con el proyecto de globalización neoliberal (Bernstein 2010).

En los últimos años, cerca del 90 por ciento de la soya que se siembra en Sudamérica se encuentra en Brasil (53 por ciento) y Argentina (37 por ciento) mientras que el restante 10 por ciento se reparte principalmente entre Paraguay, Uruguay y Bolivia (FAOSTAT 2015). Si bien la producción de soya en Bolivia resulta marginal a escala regional, a escala nacional este cultivo ocupa más de un tercio del total de la superficie cultivada. Se estima que actualmente existen alrededor de 1,2 millones de hectáreas del grano oleaginoso en las llanuras del departamento de Santa Cruz, al este del país (CAO 2014). La expansión sojera ha marcado un cambio radical de la estructura agrícola boliviana en las últimas décadas. Mientras que a mediados de los años 1980 solo nueve por ciento de la superficie cultivada estaba destinada a *commodities* industriales, esta proporción llegó al 48 por ciento en el año 2012; incremento explicado esencialmente por el *boom* de la soya de los últimos años. La soya ha pasado a ser el cultivo más sembrado en Bolivia superando a otros cultivos tradicionales como la papa y el maíz en una proporción de seis a uno. Del total de soya producida en el país prácticamente el 80 por ciento tiene por destino el mercado internacional, lo que la convierte en la principal exportación boliviana después de los minerales y los hidrocarburos (Castañón 2014).

De manera similar al resto de los países de la región, el establecimiento y consolidación del agronegocio sojero en Bolivia fue obra de los gobiernos neoliberales particularmente durante la década de 1990. A pesar de que la ortodoxia neoliberal apunta a la reducción sistemática del Estado en la economía, el Estado neoliberal en Bolivia intervino activamente a favor de los empresarios sojeros

3 Las transnacionales del agronegocio son aquellas compañías que dominan el comercio mundial de granos de manera oligopólica: Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill and Louis Dreyfus; debido a sus iniciales a menudo se las denomina como el grupo ABCD (Murphy, Burch y Clapp 2012).

tanto con políticas públicas como con proyectos de inversión. Entre las acciones más claras se pueden destacar dos: 1) los esfuerzos por obtener mercados en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) desde su declaración como zona aduanera en 1993; y 2) la ejecución de un proyecto financiado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo denominado *Tierras bajas del Este* que sentó las bases materiales para la expansión de la producción sojera hacia el este de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra (Pérez 2007).

De manera paralela, el empresariado sojero, en alianza con los gobiernos neoliberales, construyeron un discurso político que permitiera lograr legitimidad pública para su proyecto agrario. La soya fue presentada como una *commodity* de gran ‘ventaja comparativa’ capaz de llevar al país hacia una inserción efectiva en el comercio internacional, lo que a su vez traería progreso al conjunto de la sociedad boliviana. Si bien este discurso fue mutando con el tiempo –principalmente por la necesidad de reacomodo al nuevo contexto político después de la llegada al poder del presidente Evo Morales– el mismo tiene un correlato político determinante hasta la actualidad. De hecho, las políticas de Estado a mediano plazo propuestas por el actual gobierno en el marco de la denominada Agenda Patriótica 2025, incluyen una expansión significativa de la frontera agrícola bajo el modelo de agronegocio. Aunque aún no se cuenta con una meta oficial para esta expansión, altos funcionarios de Estado han manifestado su deseo de que la superficie cultivada pase de las actuales tres millones de hectáreas a 13 millones para el año 2025<sup>4</sup> (Condori 2015). De mantenerse los actuales patrones agrarios en el país, dicha expansión estaría prácticamente dedicada al cultivo de soya.

Desde el enfoque de la ecología política, este artículo pretende contrastar el discurso del empresariado sojero con la situación del campesinado a nivel local. En particular, se analiza la discordancia entre la premisa discursiva que caracteriza al agronegocio sojero como un modelo socialmente inclusivo, y la diferenciación social campesina que el mismo genera a nivel local. El análisis del discurso empresarial está basado principalmente en una revisión de documentos oficiales del sector y de artículos de prensa; mientras que el análisis a nivel local se fundamenta en información primaria obtenida en dos comunidades campesinas del municipio de Cuatro Cañadas<sup>5</sup>, el de mayor producción sojera en el departamento de Santa Cruz. Los datos primarios provienen de una serie de entrevistas semi-estructuradas con informantes clave y una encuesta realizada a 50 hogares campesinos.

4 Es importante notar que esta aspiración gubernamental parece no tener asidero dado que en la actualidad no existen las condiciones materiales para su realización, tanto tecnológicas como de capital.

5 El municipio de Cuatro Cañadas se encuentra situado al noreste del departamento de Santa Cruz. Es la sexta sección municipal de la Provincia Ñunflo de Chávez y cuenta con una extensión territorial de 4.573,98 km<sup>2</sup>. Limita al Norte con los municipios de San Julián y San Antonio de Lomerío; al Este con el municipio de San Miguel; al Oeste con el municipio de Okinawa y al Sur con el municipio de Pailón. El área urbana del municipio, que lleva el mismo nombre, se encuentra a 104 km de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra sobre la carretera Santa Cruz – Trinidad.

## Una ecología política de la producción de soya

En su influyente libro *Degradación de la Tierra y Sociedad*, Blaikie y Brookfield (1987) argumentan que la ecología política en esencia combina preocupaciones ecológicas con un análisis de la economía política. Dicho análisis, se centra en la dialéctica constante entre la sociedad y el uso de los recursos naturales considerando las diferentes clases y grupos sociales que convergen. En otras palabras, la ecología política termina examinando la relación naturaleza-sociedad a través del análisis de las formas sociales que se establecen en el acceso y control sobre los recursos naturales (Watts y Peet 2004). El aprovechamiento de los recursos naturales es un hecho esencialmente político en el sentido de que se crean inevitablemente conflictos de intereses por la distribución de los beneficios y los perjuicios que acarrea. Estos conflictos a su vez se encuentran determinados por la distribución del poder al interior de la sociedad, hecho que obedece principalmente a la razón de clase, aunque también influyen razones étnicas, de género, entre otras (Swyngedouw 2004).

Una de las características distintivas de la ecología política es la perspectiva particular con la que explica las causas de las transformaciones agrarias y ambientales. Lejos de resaltar solo las causas inmediatas y palpables, eleva el nivel de explicación y abstracción rastreando causas más estructurales a través del análisis de 'cadenas de explicación' a múltiples escalas (Blaikie y Brookfield 1987). En este sentido, cobran particular relevancia estructuras como las instituciones estatales, los mercados globales y en general la economía política regional y global como factores determinantes de los procesos de transformación local.

Esta disciplina surge fundamentalmente con la intención de resaltar y explicitar el rol de 'lo político' en la transformación y manejo ambiental. Es decir, se busca desmitificar el supuesto carácter apolítico del manejo de los recursos naturales como si este fuese una cuestión estrictamente 'técnica' y concerniente únicamente a las ciencias puras como la biología o la ecología. En los últimos años, sin embargo, el análisis de 'lo político' dentro de la disciplina ha tendido a ocupar el centro de las contribuciones al punto que se ha denunciado un trato tangencial de la ecología en un sentido estricto. En respuesta, defensores de la disciplina han argumentado que a menudo las preocupaciones por la falta de análisis ecológicos reflejan una conceptualización reducida del medioambiente como solo un ente biofísico cuando la mirada dialéctica de la ecología política busca precisamente abordar el tema desde distintas miradas e incluso cuestionando las representaciones dominantes de lo que constituye 'lo natural' (Walker 2005).

Dentro de las tesis centrales de la ecología política, documentadas por Robbins (2003), dos guardan relevancia directa para el análisis conducido en este texto. La primera tesis destaca la importancia de los discursos, el conocimiento y

los valores predominantes en cuanto a las dinámicas de poder. El control sobre lo que se considera como conocimiento 'legítimo' y sobre los discursos hegemónicos en la sociedad se constituye en una importante fuente de poder. En este sentido, el poder no solo es ejercido materialmente a través del control efectivo sobre los medios de producción y los recursos naturales sino también en el ámbito de las ideas y los discursos. Pero como las dinámicas de poder están estrechamente relacionadas a la lucha de clases al interior de la sociedad, comúnmente las ideas y discursos que predominan son aquellos de la clase dominante. Consecuentemente, desde la ecología política se ha llamado la atención sobre el rol que juegan los discursos en la legitimización de agendas particulares que buscan un determinado uso de los recursos naturales.

En las últimas décadas, las ciencias sociales han enfatizado la importancia de estudiar las prácticas discursivas, una tendencia motivada en gran parte por el distintivo trabajo de Michael Foucault. Un 'discurso' es un grupo de enunciados que proveen del lenguaje necesario para referirnos a un tema en particular; este no está limitado a las palabras pues puede incluir además textos, políticas, teorías de conocimiento, estructuras institucionales y organizativas, relaciones sociales, prácticas culturales, etc. (Hall 1996 citado en Asher 2000). De particular relevancia para el presente trabajo es la conexión que Foucault traza entre el discurso y el poder:

“Debemos admitir que el poder produce conocimiento... Que la dirección del poder y el conocimiento se implican uno al otro; que no existe relación de poder sin la constitución correlativa de un campo de conocimiento, ni ningún conocimiento que no presuponga y constituya... relaciones de poder” (Foucault 1980, 27 citado en Asher 2000).

En este sentido, el vínculo inexorable con el poder hace que resulte importante el análisis de la construcción discursiva detrás de un problemática dada. Para tal efecto, se debe comprender que un discurso no necesariamente posee coherencia interna y que además a menudo es fluido por lo que resaltar los cambios que surgen de acuerdo a las condiciones de un contexto determinado ayuda a desnudar su conexión con ciertos intereses y agendas de poder.

La segunda tesis relevante hace hincapié en la problemática de la 'marginalización'. En las áreas rurales, los procesos de marginalización son el resultado de determinadas relaciones sociales que se establecen en función al contexto productivo y las dinámicas del capital. La marginalización de un grupo social denota una dinámica más amplia de diferenciación social que a su vez se desprende de las condiciones en las que la riqueza se convierte en capital, en particular cuando el capital no es consumido individualmente sino más bien invertido productivamente en el desarrollo de los medios de producción (Bernstein 1977).

La diferenciación campesina en particular ha sido abordada en el marco del debate de la 'Cuestión Agraria', protagonizado inicialmente por Karl Kautsky y Vladimir Lenin. En su análisis de la penetración del capital en el área rural, Kautsky argumentó que la creciente necesidad por dinero llevaría a procesos de especialización como estrategia para reducir costos de producción. Dicha especialización, sin embargo, implicaría a su vez una mayor dependencia ante el mercado así como un proceso de diferenciación social debido a que los productores campesinos 'no exitosos' optarían por el trabajo asalariado para cubrir sus déficits económicos. De esta manera, se consolidaría gradualmente la subordinación del campesinado no solo ante los mercados agrícolas sino también ante los mercados laborales. Esta subordinación, además, resultaría funcional al capital agrario y su necesidad constante de competitividad –que deriva de su conexión estrecha con la lógica del mercado– pues el arduo y extenso trabajo campesino terminaba convirtiéndose en un mecanismo para depreciar los salarios rurales reales (Akram-Lodhi y Kay 2010).

Por su parte, Lenin destaca la diferenciación social al interior del campesinado desde una perspectiva estrictamente materialista. A través de la identificación de estratos, el teórico marxista demostró que la emergencia del capitalismo agrario era posible a partir de las fragmentaciones sociales resultantes tanto de la explotación capitalista como del acceso diferenciado a los medios de producción. Identificó además una serie de mecanismos que facilitarían estos procesos de diferenciación mediante el incremento de la explotación relativa y/o absoluta. De los distintos elementos que analizó, dos tienen especial relevancia para el presente trabajo: 1) las economías de escala y 2) el crédito. En el primer caso, Lenin argumentó que el cambio tecnológico implícito –principalmente en forma de mecanización– conlleva una mayor extracción relativa de plusvalía, mientras que en el caso del crédito este deriva en diferentes tipos de endeudamiento que profundizan la brecha entre campesinos ricos y pobres. Mientras los primeros utilizan el crédito para acceder a nuevos productos que incrementen su productividad, los segundos tienden a endeudarse para cubrir sus costos de subsistencia, aumentando de este modo su dependencia ante el mercado (Akram-Lodhi y Kay 2010).

Estas dos tesis de la ecología política guardan estrecha relevancia con la problemática de la soya en Bolivia y por tanto pueden constituirse en potentes ejes analíticos, como se verá más adelante. En este punto basta notar dos principales dinámicas que resuenan con los preceptos teóricos: 1) existe un claro manejo discursivo por parte de los empresarios del agronegocio que busca legitimar su proyecto agrario particular para lo cual se utilizan supuestos contruidos de amplia aceptación social que, como se demuestra en este trabajo, contrastan con la realidad local; y 2) existe una creciente marginalización de las familias campesinas en Santa Cruz, misma que ha acentuado la diferenciación social campesina y por

consiguiente la proletarización del estrato más vulnerable. Estas cuestiones son las que ocupan el resto del documento.

### **¿El grano de oro? El discurso empresarial en torno al agronegocio sojero visto desde la ecología política**

La implementación del ajuste estructural en 1985 y las sucesivas reformas neoliberales en Bolivia se justificaron bajo los argumentos de lograr estabilidad macroeconómica y crecimiento económico que permitiera alcanzar mayores niveles de bienestar. Mientras que existió un éxito relativo en cuanto a los fines de estabilización (Antelo 2000), el impacto en el crecimiento económico y las condiciones sociales ha sido fuertemente cuestionado. Existe evidencia suficiente para afirmar que estas políticas han contribuido al aumento de la desigualdad en toda la región (Hoffman y Centeno 2004). La implementación del modelo neoliberal modificó radicalmente la estructura económica del país principalmente a través de la liberación comercial, la priorización del sector privado y la consecuente reducción del Estado. Uno de los sectores más afectados por la nueva política económica instaurada ha sido sin duda el sector agrícola (Pérez 2007).

De manera similar a lo acontecido en el resto de Latinoamérica (Ver García 2003), las políticas neoliberales consolidaron en Bolivia una estructura agrícola dual donde, a pesar de su complejidad y diversidad, es posible identificar dos grandes grupos. Por un lado, se encuentra la gran mayoría de los agricultores y asalariados agrarios de origen campesino e indígena<sup>6</sup> que fueron sistemáticamente abandonados por el Estado y que, a consecuencia de limitantes estructurales, su actividad productiva tiende a ser precaria y de baja productividad. Por otro lado, ha surgido un sector empresarial en el departamento de Santa Cruz que ha logrado consolidar un sistema productivo de corte agroindustrial altamente intensivo en capital y tecnología ligado a mercados internacionales de *commodities* agrícolas, principalmente la soya (Pacheco 2011). Como se mencionó previamente, la consolidación de este sector empresarial fue posible gracias al Estado neoliberal cuyas políticas comerciales, agrarias y de inversión estuvieron enfocadas en viabilizar la competitividad de la producción sojera (Pérez 2007).

Paralelamente al establecimiento de la base material del sector, el empresariado sojero empezó la construcción de un discurso que le aporte legitimidad pública a un proyecto que por sus dimensiones iría a cambiar radicalmente no solo el paisaje rural del departamento de Santa Cruz sino la estructura agraria nacional en su conjunto (Pérez 2007; Colque 2014). El discurso empresarial en torno a la producción de soya ha girado alrededor de tres principales argumentos: 1) la exportación de

<sup>6</sup> Según datos oficiales, en Bolivia existen 872.641 unidades productivas (INE 2015), de las cuales se estima que una gran mayoría (94 por ciento en el año 2014) corresponderían a familias campesinas y/o indígenas (MDRyT 2014).

soya y su respectivo ‘efecto multiplicador’ son un pilar fundamental del crecimiento económico de Bolivia; 2) la producción de soya representa un aporte vital para la seguridad alimentaria del país; y 3) la producción de soya no es potestad exclusiva de una élite empresarial sino que más bien es una actividad inclusiva que representa una verdadera opción de progreso para el campesinado de la región. Este último argumento es el que se analiza críticamente en el presente documento.

Este discurso ha sido desplegado de manera relativamente coherente no solo a través de las publicaciones del gremio empresarial sino también en los medios de comunicación masivos nacionales, principalmente los escritos. En el transcurso del tiempo, sin embargo, el discurso tendió a enfatizar ciertos argumentos incorporándoles los matices necesarios en función al contexto político particular del país, se distinguen dos grandes momentos. El primer momento correspondió al surgimiento y consolidación de la producción de la soya durante la década de 1990 y principios de 2000, en pleno auge del neoliberalismo. El segundo momento está marcado por la ascensión del presidente Evo Morales al poder en el año 2006 que motivó, después de un periodo de confrontación, el amoldamiento del discurso empresarial sojero. El análisis realizado a continuación se centra en este segundo momento de la construcción discursiva.

En sus inicios, el discurso empresarial se apoyó fuertemente en la jerga economicista neoclásica. La soya era presentada como la nueva *commodity* de ‘ventaja comparativa’ capaz de incorporar a Bolivia al comercio internacional. En tiempos en que los gobiernos planteaban “exportar o morir”, este tipo de nociones coincidían con el discurso de progreso dominante. Consecuentemente, durante este periodo el discurso del empresariado sojero estaba centrado en resaltar el éxito en la exportación de soya así como la importancia de su ‘efecto multiplicador’ para la economía boliviana. Si bien el valor de las exportaciones de soya ha aumentado significativamente en las últimas décadas hasta convertirse en la principal exportación no tradicional del país<sup>7</sup>, evidencia reciente sugiere que la soya no gravita de forma determinante en el Producto Interno Bruto (PIB) del país (Sheriff 2013). El verdadero ‘efecto multiplicador’ que genera este grano oleaginoso se ve además cuestionado debido a que las estadísticas oficiales no toman en cuenta el insignificante nivel impositivo que aporta el sector, los subsidios de los que se favorece, las divisas volátiles y el destino final de las utilidades que en varias ocasiones terminan en bancos del extranjero (Urioste 2011).

Sin duda la llegada al poder del Movimiento al Socialismo (MAS) a partir de 2006 modificó radicalmente el contexto político del país. La élite política tradicional perdió el control del aparato estatal y –luego de enfrentamientos separatistas y regionalistas de los años 2008 y 2009 en Santa Cruz– el empresariado cruceño se vio obligado a

7 Entre 1992 y 2012, el valor de las exportaciones de los productos derivados de la soya aumentó de 56 a 989 millones de dólares americanos (INE 2012).

ceder el control exclusivo de la política agraria/alimentaria que había detentado desde la década de 1970. Sin negar que el poder económico de este grupo empresarial continúa gravitando fuertemente en varias carteras de Estado, es evidente que existe un recambio en cuanto a los perfiles de las autoridades, aunque es menos claro cuánto influye este hecho en la práctica política. De todos modos, en décadas pasadas los distintos ministros de agricultura no tenían solo una afinidad con la agroindustria cruceña sino que formaban parte íntegra de los grupos empresariales. Desde sus posiciones de poder realizaron una defensa férrea de sus intereses de clase, hecho que fue reconocido en reiteradas oportunidades por el gremio<sup>8</sup>, tal y como lo demuestra el discurso de Carlos Rojas al momento de ser posesionado como presidente de la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (Anapo)<sup>9</sup> en el año 2005:

“...ponderamos el apoyo recibido del Lic. Diego Montenegro, ex-gerente general de Anapo, quien durante su gestión como ministro de agricultura logró diseñar y aprobar varias de las iniciativas propuestas por el sector agropecuario en general, y el oleaginoso en particular, durante muchos años” (Anapo 2012).

Durante los primeros años del gobierno del presidente Morales se estableció una relación antagónica con el empresariado agroindustrial. Este sector optó por apoyar política y económicamente la contra insurgencia de la élite boliviana amparada bajo la consigna de autonomías regionales (García Linera 2014), además de buscar sabotear la política alimentaria del gobierno mediante el ocultamiento de productos que dieron paso al agio y la especulación (Pérez 2009). Sin embargo, después de una serie de pulsetas políticas, a partir del año 2010 una parte importante del empresariado cruceño decide asumir la derrota política y buscar más bien un acercamiento con el gobierno que permita continuar expandiendo su actividad empresarial. Este cambio de actitud demandó un giro en el discurso empresarial para que este pueda enmarcarse en las premisas del denominado ‘proceso de cambio’<sup>10</sup>. Consecuentemente, el discurso del empresariado sojero empezó a girar sobre dos ejes: la importancia alimentaria para el país y el carácter inclusivo de esta actividad que representa una gran oportunidad no sólo para los empresarios sino también para los campesinos.

8 De hecho, dos exministros de agricultura que hicieron posible la implementación de los transgénicos en el país fueron condecorados en el año 2011 por el gremio del empresariado sojero (Los Tiempos 2011).

9 La Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (Anapo) con base en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra tiene por misión: “Representar, defender, asesorar y asistir a los productores de oleaginosas y trigo del departamento de Santa Cruz, promoviendo la competitividad y sostenibilidad, con liderazgo y compromiso, apoyados en una estructura organizacional sólida y procesos de mejora continua”. Este gremio que usualmente se presenta como un ente técnico que busca la difusión de tecnologías, ha tenido paralelamente un claro rol político de defensa de los intereses de la élite agraria del este de Bolivia. Dado el poderío económico de sus miembros, su correlato político ha sido históricamente determinante en el país en general, y en la región en particular.

10 Se ha denominado ‘proceso de cambio’ al conjunto de cambios estructurales en la sociedad boliviana liderados por la administración del presidente Morales.



En cuanto al primer eje, es evidente que la reconfiguración del discurso pretende instaurar la noción que la alimentación de los bolivianos depende directamente del agronegocio. En esencia se busca establecer que su actividad tiene por principal fin el de “dar de comer al país” para de esta manera desviar la atención del claro fin de lucro y acumulación de capital que en la práctica caracteriza la actividad sojera. En concordancia con este giro, los representantes de este sector que en los años 1990 orgullosamente se autodenominaban ‘empresarios del agro’, en señal de status y para distinguirse de los campesinos, hoy en día retomaron términos más simples como el de ‘productor’ o ‘agricultor’. Esta es una construcción poderosa pues posesiona al sector como el proveedor de lo más esencial para la vida y le asigna un rol dentro del actual ‘proceso de cambio’. De hecho, en un reciente discurso en presencia del Presidente Morales, el entonces presidente de Anapo afirmó que: “...los productores seguiremos haciendo lo que mejor sabemos hacer: producir alimentos para garantizar la seguridad alimentaria del país” (Anapo 2014).

Si bien se plantea que el esfuerzo del sector está enfocado en producir alimentos para resguardar la seguridad alimentaria del país, en la práctica de lo que se trata principalmente es de vender *commodities* al mercado internacional. Sin negar que una parte de la soya producida se destina para la alimentación del ganado boliviano y el abastecimiento interno de aceite, al analizar los datos resulta evidente que esto es lo menos. Se ha estimado que del total de la producción de soya en Bolivia –que en 2013 alcanzó cerca a las 2,5 millones de toneladas– el 20 por ciento se destina a la producción de aceite comestible refinado y que sólo una quinta parte de este se comercializa en el mercado interno. El restante 80 por ciento de la producción del grano oleaginoso se destina a la elaboración de materia seca para alimento de ganado, exportándose la gran mayoría, aunque los datos son menos claros (Pacheco 2011). El hecho que la gran mayoría de la producción sojera tenga por destino los mercados internacionales y no así el abastecimiento del mercado doméstico es una realidad invisibilizada por el sector que cuando se refiere a las exportaciones lo hace en términos de los “saldos” (Vargas 2014), cuando en realidad se trata del grueso de la producción. Además, el aporte real a la seguridad alimentaria del país se ve cuestionado por el hecho que su expansión parece implicar el reemplazo de otros cultivos de mayor importancia alimentaria como son el trigo y el maíz<sup>11</sup>, dinámica que podría exacerbarse de aprobarse la producción de agrocombustibles (Pacheco 2011).

El segundo eje del discurso pretende alinearse con una noción central del nuevo momento político del país: la inclusión social, económica y política de los grupos históricamente marginados. Consecuentemente, en los últimos años, el dis-

11 Las estadísticas oficiales muestran que la impresionante expansión del cultivo de la soya en las últimas décadas está creando un desbalance en la estructura agrícola boliviana. Hoy por cada hectárea de papa, trigo o maíz hay más de seis de soya (Castañón 2014).

curso empresarial ha enfatizado el carácter inclusivo de la actividad sojera argumentando que esta no solo genera empleo para la población rural sino que además se constituye en una oportunidad de progreso real para el campesinado. De esta manera, se ha realizado un esfuerzo sistemático por mostrar que el sector sojero está conformado por una gran variedad de tipos de productores que incluyen una fuerte presencia campesina. De ahí que son comunes las alusiones a que la mayoría de los afiliados a Anapo son pequeños productores de origen campesino: “Unos 14.000 agricultores siembran soya, de los cuales el 80 por ciento son pequeños productores” (Anapo 2014) Si bien tales afirmaciones guardan cierta concordancia con la realidad, lo que no se devela es que estos pequeños productores son una minoría de la población campesina y que existen marcadas desigualdades en las relaciones de poder entre los diversos tipos de productores, pues, a pesar de la diversidad nominal, el control sobre la base material del sector (tierra e industria) está aún en manos de una reducida élite de grandes empresarios.

Sin duda la más clara señal política que el empresariado cruceño lanzó para apoyar el discurso de la inclusión fue la designación del Sr. Demetrio Pérez, un productor sojero de origen campesino, como presidente de Anapo en el año 2009<sup>12</sup>. Nacido en el departamento de Potosí en una familia quechua del área rural, Demetrio Pérez ejemplifica un caso ‘exitoso’ de inclusión campesina en el cual un migrante de tierras altas se incorpora a la dinámica agroindustrial logrando consolidar y expandir su actividad hasta convertirse en un mediano productor. Esta fue la primera vez que el principal representante del gremio no surgía de la élite cruceña sino del sector campesino. Simbólicamente, su efecto fue poderoso al punto de marcar un punto de inflexión en la relación entre el empresariado sojero y el gobierno del MAS. Según el propio Demetrio Pérez, su relación con el presidente Morales es cercana y de confianza gracias a que comparten origen campesino y un compromiso con el desarrollo de los pequeños productores:

“Tanto él [el presidente Morales] como yo somos de extracción campesina y ambos buscamos el desarrollo de los pequeños productores. Ese fue quizá el gancho para que me invitara a una reunión en la que pretendíamos desmitificar que Anapo estaba siendo manejada por oligarcas y terratenientes... Lo importante es que conseguimos avances importantes para el sector. Es más, nos convertimos en puente para la apertura de diálogo con otros sectores” (Revista IN 2011).

Sin embargo, al estudiar la situación campesina en el departamento de Santa Cruz, encontramos que el éxito productivo alcanzado por el expresidente de Anapo no es la regla sino la excepción. En este sentido, la siguiente sección ofrece un

<sup>12</sup> Demetrio Pérez ejerció de manera ininterrumpida la presidencia de Anapo desde 2009 hasta 2015, siendo reemplazado recientemente por Reinaldo Díaz.

breve análisis sobre los procesos de diferenciación campesina a raíz de la consolidación del agronegocio sojero; lo que a su vez cuestiona fuertemente la premisa discursiva sobre su supuesto carácter inclusivo.

### **Productores y pobladores: procesos de diferenciación campesina en torno al agronegocio sojero**

Esta sección está basada en trabajo de campo realizado en el año 2013 al interior de dos comunidades campesinas, Naciones Unidas y Nuevo Palmar, ubicadas en el municipio de Cuatro Cañadas. La evidencia empírica fue derivada de una encuesta realizada a 50 hogares<sup>13</sup>, cuatro grupos focales y una serie de entrevistas semi-estructuradas a informantes clave. La encuesta recolectó datos generales sobre la situación socio-económica y alimentaria de los hogares distinguiéndolos por estratos de riqueza para visibilizar los patrones de diferenciación social<sup>14</sup>. Adicionalmente, el análisis fue complementado con estadísticas oficiales, investigaciones previas e informes del gremio sojero. La sección comienza con una breve descripción de contexto para después pasar a analizar las particularidades del cultivo de la soya y los patrones de diferenciación social evidenciados.

#### **Cuatro Cañadas, breve contexto histórico**

Los primeros asentamientos en el actual municipio de Cuatro Cañadas tuvieron lugar en la década de 1960 como parte de una política estatal de colonización de las tierras bajas del país con migrantes de origen indígena de las tierras altas. Esta política comúnmente conocida como ‘Marcha al Oriente’ buscaba consolidar un nuevo polo de desarrollo económico en el oriente boliviano con base en un sector agrícola de corte agroindustrial. En línea con los planes de desarrollo de la época, estos esfuerzos estaban enfocados principalmente en la sustitución de importaciones pero en el caso boliviano buscaban además romper con el carácter monoprodutor de la economía que en ese entonces estaba prácticamente dominada por la actividad minera. Además, el desplazamiento demográfico hacia el oriente reduciría la presión sobre la tierra en el occidente de Bolivia. Durante las décadas de 1960 y 1970 fue el Instituto Nacional de Colonización (INC) el que promovió una parte importante de los asentamientos en el departamento de Santa Cruz; no obstante, el grueso de la

13 Si bien el tamaño de la muestra no permite una generalización estadísticamente significativa, se argumenta que las comunidades estudiadas –que fueron seleccionadas con ayuda de los informantes clave– son ejemplos adecuados de la situación socio-económica y agraria de la región.

14 La información primaria fue recolectada en el marco de un proyecto de investigación financiado por el IDRC-Canadá titulado: “Seguridad Alimentaria, Tierra y Territorio en Bolivia”. Los hallazgos en cuanto a las implicaciones alimentarias de la expansión sojera en comunidades campesinas fueron discutidas en otro trabajo (Véase Castañón 2014).

colonización se produjo de manera espontánea en las décadas siguientes gracias a los flujos migratorios de campesinos del occidente que vendían su mano de obra en la zafra de la caña de azúcar inicialmente y la cosecha de algodón posteriormente.

Previo al *boom* sojero, el paisaje de esta zona estaba dominado por comunidades campesinas dispuestas en los denominados ‘núcleos de colonización’. De las 652 familias asentadas en la zona, prácticamente la totalidad (97,5 por ciento) disponían de tierra propia con una superficie promedio de 50 hectáreas. Se practicaba una agricultura de ‘roza y quema’ característica de los asentamientos colonizadores que estaba enfocada principalmente en la producción de arroz (28 por ciento) y maíz (64 por ciento). Si bien las labores agrícolas constituían la principal actividad económica para más del 80 por ciento de las familias, la actividad agrícola ocupaba solo el 16 por ciento del territorio (CORDECRUZ-CIPCA-SACOA 1992).

Sin embargo, la situación agraria y productiva se modificó radicalmente a medida que el agronegocio sojero empezó su acelerada expansión a mediados de los años 1990. En la zona en cuestión, la expansión sojera se dio a partir de 1993 con la implementación del proyecto *Tierras Bajas del Este* que contó con el financiamiento del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Este proyecto destinó cerca de 50 millones de dólares para sentar las bases materiales que permitan la expansión agroindustrial; en este sentido, se construyeron carreteras e infraestructura productiva además de desarrollarse mecanismos crediticios y planes de ordenamiento territorial. Colaborado por un contexto de precios internacionales favorables, el proyecto fue notoriamente exitoso en cuanto a la expansión de soya se refiere (Pérez 2007). Ya para el año 2000, la superficie cultivada de soya en el municipio de Cuatro Cañadas bordeaba las 140.000 hectáreas y continuaría creciendo hasta alcanzar en 2012 las 245.000 hectáreas; un incremento del 75 por ciento en tan solo 12 años. La cantidad de soya que hoy por hoy se siembra en el municipio le ha valido el apelativo de ‘capital de la soya’, aunque, como se mencionó, en comparación con otros países de la región la magnitud es ciertamente muy modesta (Castañón 2014).

### La soya en Cuatro Cañadas, un cultivo que produce diferenciación campesina

Debido a sus condiciones edafo-climáticas, en Cuatro Cañadas la siembra de la soya se la realiza únicamente en la campaña de verano, mientras que en invierno los productores optan por otros cultivos, girasol y sorgo principalmente. Como sucede en otros contextos, la soya se produce bajo un modelo altamente intensivo en tecnología y capital. Desde la siembra hasta la cosecha, las labores culturales se encuentran completamente mecanizadas y estrechamente ligadas al uso de productos agroquímicos.

Según estimaciones recientes, el 95 por ciento de la semilla de soya que se utiliza en Santa Cruz es de origen transgénico por lo que el paquete tecnológico en base al herbicida Round-up<sup>15</sup> es la opción dominante. La implementación de este 'paquete tecnológico' demanda importantes cantidades de capital. Estimaciones realizadas por el gremio sojero dan cuenta que en la zona de estudio se necesitan alrededor de 406 dólares estadounidenses por hectárea (USD/ha) de soya sembrada. De este costo total aproximadamente el 60 por ciento corresponde a los insumos agrícolas previamente descritos. Dentro de los insumos agrícolas, el costo de la semilla transgénica ronda los 70 USD/ha mientras que la inversión en los denominados 'defensivos agrícolas' pueden llegar a superar los 300 USD/ha (CAO 2014).

En consecuencia, la exitosa incursión en el cultivo de la soya se encuentra fuertemente condicionada por dos factores: 1) la disponibilidad de tierra que asegure la escala de producción para lograr rentabilidad; y 2) la disponibilidad de capital que permita la implementación del paquete tecnológico. Son estos factores los que establecen una marginalización de facto de la mayoría de las familias campesinas en Cuatro Cañadas. En el contexto estudiado, cerca de un tercio de las familias no posee tierra y entre aquellas familias que si disponen de parcelas, la superficie promedio continúa siendo las 50 hectáreas del núcleo de colonización.

Por otro lado, aun contando con tierra propia, la inversión necesaria se encuentra fuera del alcance de la mayoría de las familias campesinas; por tanto, incursionar en el agronegocio significa acceder a créditos. Sin embargo, como confirman los testimonios locales, el crédito es un mecanismo riesgoso, pues en años de adversidad climática ha derivado en la pérdida de sus propiedades para el pago de deudas. Incluso en años en los que el clima acompaña la producción, el margen de ganancia en una parcela tipo alcanza básicamente para cubrir los créditos y las necesidades básicas del hogar sin que la generación de ahorros sea significativa. Consecuentemente, la capitalización de las familias es un proceso incierto y, cuando se da, requiere de tiempos considerables. De hecho, aquellos campesinos que logran capitalizarse lo suficiente como para consolidarse en el modelo productivo tuvieron que trabajar sus tierras por más de 15 años. Su consolidación, sin embargo, no solo depende de la acumulación de capital sino que a través de esta logren asegurar un mayor acceso a tierra y tecnología, hecho que a su vez está condicionado por las relaciones de poder locales (Castañón 2013).

15 Propiedad de la empresa Monsanto, este herbicida se caracteriza por su amplio espectro que le permite controlar malezas tanto de hoja ancha como angosta gracias a su principio activo denominado Glifosato. No obstante, en Santa Cruz, el control de malezas en la actualidad incluye una serie de productos 'complementarios' dada la creciente resistencia al Glifosato. Asimismo, es muy común el uso de otro tipo de productos agroquímicos en la eliminación de plagas y/o enfermedades, y en otras labores particulares como por ejemplo la desecación de los cultivos previa la cosecha.

## Patrones de diferenciación campesina en Cuatro Cañadas

La información primaria recolectada en el sitio de estudio sirve para evidenciar que en las comunidades campesinas la diferenciación social es un hecho palpable. Con base en las relaciones de producción que las familias establecen, es posible realizar una categorización general en tres grandes grupos de campesinos: pobres, medios, y ricos. No obstante, es importante puntualizar que el proceso de diferenciación evidenciado no es rígido, homogéneo y/o irreversible. Al interior de estos grupos nos encontramos con situaciones particulares variables en función a la capacidad de cada familia de relacionarse con el contexto socio-económico, pero esto, sin embargo, no invalida la distinción analítica en las tres grandes categorías que se describen a continuación.

Los campesinos 'pobres' conforman cerca de un tercio del total de la población campesina estudiada, aproximadamente un 31 por ciento de la muestra. Quienes están en este grupo a menudo son migrantes 'tardíos' que llegaron a la zona en los últimos años o son los hijos de los antiguos colonos. Es por esta razón que la gran mayoría no posee tierra alguna, aunque en algunos casos consiguen acceder a pequeños lotes a manera de huertos familiares. Por consiguiente, estos hogares no son capaces de garantizar su reproducción a través de la producción propia, lo cual les impulsa a vender su mano de obra de manera regular; se convierten en un proletariado en formación.

Estas familias se emplean como jornaleros en los campos de los empresarios, de los menonitas, y también en aquellos correspondientes a los campesinos más acomodados. Sin embargo, recurren a una combinación de oficios según la demanda laboral y utilizan toda la mano de obra disponible en la familia, por tanto es común que los hijos mayores trabajen. De manera general, estas familias reconocen su falta de acceso a la tierra como la principal causante del arduo régimen laboral que se les asigna. "Como no tenemos tierra nosotros, me la paso buscando trabajo de un lado a otro, para mantener, para vivir", declaró al respecto uno de los entrevistados.

La vulnerabilidad de este grupo se fundamenta en el acceso diferenciado que las familias tienen sobre los recursos productivos, tierra y capital principalmente. Su posición en las relaciones de producción locales se traduce cabalmente en la precariedad de sus condiciones materiales de vida. En su gran mayoría, estos hogares disponen de un par de cuartos de adobe<sup>16</sup> localizados en la periferia de los pueblos. Usando las palabras de un entrevistado: "Así estamos viviendo nosotros, los que vivimos atrás, los que tenemos solo lote". Debido a que dependen fundamentalmente de la venta de su trabajo, y no de su producción propia, se los conoce localmente como los 'pobladores'.

16 El adobe es un pieza de construcción hecha de masa de barro y paja, muy común en las zonas rurales de los andes bolivianos.

Por otro lado, el segmento mayoritario de la población lo conforman los denominados campesinos 'medios' con un 58 por ciento de la muestra. Este grupo se caracteriza por contar con tierra propia pero enfrenta limitaciones en cuanto a la disponibilidad de capital. En su mayoría estas son familias que fueron parte de los procesos de colonización desde los años setenta por lo que comúnmente conservan su parcela tipo con una superficie de 50 hectáreas. La falta de capital, sin embargo, los excluye de la dinámica agroindustrial. Si bien algunas familias optan por el crédito para acceder al paquete tecnológico, la mayoría prefiere más bien rentar su tierra a otros productores –campesinos o menonitas– que sí cuentan con el capital necesario. Esta cautela ante el crédito parece estar basada en experiencias negativas de antiguas familias que terminaron vendiendo sus parcelas y migrando debido a su endeudamiento. Esta problemática queda claramente plasmada en el siguiente testimonio: “Como no tenemos [dinero] para el tractor y los productos, tenemos que alquilar la tierra; algunos han intentado con banco pero cuando vino la sequía se han endeudado mucho... tuvieron que vender su parcela e irse más adentro hacia Guarayos”.

A cambio de ceder su parcela, estas familias usualmente reciben el 25 por ciento de las utilidades netas que se obtengan del cultivo. Esto hace que compartan el riesgo con los productores pero a la vez les permite tener ingresos suficientes para costear las necesidades básicas de las familias con holgura. Estos acuerdos, sin embargo, se ven alterados a causa de la dinámica del mercado de tierras local y las relaciones de parentesco/amistad entre las partes. Por otro lado, es común también que en este estrato la mano de obra familiar se destine a la ganadería extensiva como actividad complementaria. En términos generales, estas familias logran su reproducción en base a su trabajo y tierra, pero lo hacen solo estableciendo relaciones particulares con otros grupos que poseen el capital suficiente para trabajar la tierra, entre los que destacan los campesinos 'ricos' de las propias comunidades.

Como se sugirió anteriormente, las familias campesinas que llegan a consolidarse en el agronegocio han atravesado por procesos de acumulación exitosos, aunque a menudo arduos y de larga duración. De hecho, en su mayoría son colonizadores asentados en la zona por más de 15 años. En las comunidades campesinas estudiadas, estas familias representan una clara minoría llegando solo al 10 por ciento de la muestra. Su estrategia se basa en un ciclo de reproducción ampliada de capital que les permite invertir en mayores niveles de medios de producción y fuerza laboral. Pese a que poseen formalmente una superficie promedio de 67 hectáreas, en la práctica controlan entre 100 y 200 hectáreas a través del arrendamiento y llegan a poseer la maquinaria necesaria para todo el proceso productivo. Estos campesinos 'ricos' son los que figuran en las estadísticas empresariales bajo el rótulo de 'pequeños productores'.

Asimismo, su situación económica privilegiada les provee de una posición de poder al interior de las comunidades. Por ejemplo, dado que monopolizan la maquinaria en las comunidades, disfrutan de un trato diferenciado por parte de los campesinos ‘medios’ que pugnan por ganar su empatía como estrategia para asegurar un futuro trabajo conjunto. Además, resulta interesante que estas familias son las que con mayor frecuencia ejercen los cargos comunales de autoridad, hecho que a su vez refuerza su posición de poder. Sin embargo, como ‘pequeños productores’ se encuentran subordinados ante la agroindustria, de la cual comúnmente reciben un trato discriminatorio. Por ejemplo, las asociaciones de pequeños productores campesinos han denunciado en numerosas ocasiones descuentos irregulares en los centros de acopio y precios por debajo de los que se pagan a los medianos y grandes empresarios quienes sostienen relaciones muy cercanas con el resto del clúster agroindustrial (Castañón 2013).

## **Discusión**

Como bien lo plantea Valdivia (2010), la hegemonía del capitalismo agrario en Santa Cruz históricamente se ha sustentado en un manejo discursivo que pretende construir una imagen positiva y despolitizada de la realidad agraria. Una de sus varias premisas es que el agronegocio, en particular el sojero, representa una alternativa de progreso para el sector campesino. Como se mencionó, es esta premisa la que en la actualidad se resalta dada la necesidad del sector de sincronizar con las ideas dominantes del momento histórico y el contexto político actual bajo el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS).

Sin embargo, utilizando la perspectiva de la ecología política, el análisis presentado anteriormente da cuenta de que las características propias del cultivo de la soya conllevan a un modelo de producción excluyente que margina a la gran mayoría de familias campesinas y por tanto incrementa la diferenciación social a nivel local. La disponibilidad de tierra y de capital se constituyen en los factores que determinan de facto el carácter excluyente del agronegocio pues son imprescindibles para incursionar en la actividad sojera; esto a pesar de que un grupo de campesinos logre capturar parte del excedente productivo vía arrendamiento de sus tierras o lo que McKay y Colque (2015) denominan ‘exclusión productiva’. Estas limitaciones que enfrenta el campesinado, sin embargo, encuentran explicaciones de carácter estructural pues, a pesar de importantes procesos históricos como la Reforma Agraria de 1953, el campesinado boliviano aún no posee un acceso apropiado a la tierra y las relaciones de intercambio que entabla con el resto de la sociedad continúan siendo desiguales, hecho que reproduce su condición de pobreza (Kay y Urioste 2007).

Es importante notar que el modelo es excluyente en tanto no permite una participación equitativa en la distribución de la riqueza que genera y no así en



cuanto a una restricción en la actuación del proceso productivo en sí. Es en este sentido que siguiendo a Kay (2006), quizás resulte más apropiado hablar de 'inclusión discriminatoria' y no así de 'exclusión'. Esto porque el agronegocio absorbe a la totalidad del campesinado pero lo hace bajo sus propias condiciones. Es decir, el modelo permite una inclusión funcional a sus fines de acumulación de capital y no así a los fines igualitarios resaltados por la jerga discursiva. La dinámica productiva lleva a procesos de proletarización que buscan en esencia garantizar la disponibilidad de mano de obra barata. La participación de la gran mayoría de las familias campesinas se da en condiciones de subordinación cuando no de explotación.

Por otro lado, al profundizar la *comodificación* de la agricultura y la vida rural en general, el agronegocio consigue que las relaciones sociales pasen a estar principalmente mediadas por la lógica del capital y la correspondiente dependencia ante el dinero. Consecuentemente, se van configurando grupos sociales con distintas posiciones en las relaciones de producción. En este trabajo se realizó una aproximación a tres grandes categorías de campesinos (ricos, medios y pobres) donde sólo los del estrato más alto logran procesos de acumulación con base en la soya, grupo que además es el minoritario y alcanza aproximadamente al 10 por ciento de la muestra. De esta manera, la visibilización de los patrones de diferenciación social desmitifica el argumento del gremio empresarial que, a través de sus estadísticas, pretende mostrar que el número de pequeños productores afiliados es representativo del campesinado de la región.

De manera paralela, Valdivia (2010) nota que la estrategia discursiva promociona la noción del 'campesino exitoso' para así reforzar las diferencias raciales, económicas y culturales entre los propios campesinos. En este sentido, el 'éxito' se encuentra asociado al ascenso dentro de la jerarquía productiva que impone el agronegocio: de jornalero<sup>17</sup> a pequeño capitalista. No obstante, en este proceso no solo se destaca la transición en cuanto a las relaciones de producción sino que además posee un elemento identitario, pues se trata de convertirse de 'migrante del occidente' a 'capitalista del oriente', en un contexto donde el segundo goza de una clara posición de poder sobre el primero no solo material sino también simbólica.

En este sentido, la designación de Demetrio Perez como presidente del gremio sojero no solo resultó útil en cuanto el relacionamiento con el gobierno del MAS sino que también contribuyó a conservar la hegemonía a nivel local en un momento en el que el conflicto entre las clases del capitalismo agrario en Santa Cruz pudo haberse exacerbado. No obstante, este tipo de maniobras políticas no logran ocultar las inequidades a las que los propios 'campesinos exitosos' conti-

17 Trabajador asalariado que cobra por jornada trabajada.

núan siendo sometidos; es quizás por esta razón que optaron por conformar su propio ente gremial: la denominada *Cámara de Pequeños Productores del Oriente* (CAPPO). El empresariado por su parte parece estar en una fase de reacomodado dado que el conflicto con el gobierno del MAS no solo se ha superado sino que sea ha convertido en una alianza. En consecuencia, recientemente reeligieron como presidente del gremio sojero a Reinaldo Díaz, el mismo que en 2008 calificó como una “traición a la patria” la política alimentaria del presidente Morales (Los Tiempos 2008).

## Conclusiones

Este documento analizó el discurso empresarial en torno al agronegocio sojero y lo contrastó con evidencia empírica a nivel local desde la perspectiva de la ecología política. El análisis presentado muestra un giro en el discurso mediante el cual el empresariado pretende resguardar su hegemonía ante un nuevo contexto socio-político en Bolivia. Uno de los elementos centrales de este giro ha sido el de presentar al agronegocio como un modelo ‘inclusivo’ y, por tanto, como una oportunidad de progreso para el campesinado local. Lo ‘inclusivo’ es planteado en términos de igualdad de oportunidades para acceder al modelo productivo y sus beneficios económicos. Para sustentar esta posición, el empresariado recurre usualmente a sus estadísticas sobre el número de ‘pequeños productores’ inmersos en la actividad agroindustrial combinándolas con concesiones simbólicas como la de nombrar como presidente del gremio a un productor de origen campesino.

A través de información primaria recogida en dos comunidades del municipio de Cuatro Cañadas –en pleno epicentro de la producción sojera del país– el análisis sugiere que el agronegocio es una opción viable solo para una minoría de las familias campesinas debido a que requiere de significativas cantidades de tierra y capital que están fuera del alcance de la gran mayoría de la población campesina de la región. En el contexto estudiado, por ejemplo, los campesinos de estrato ‘pobre’ y ‘medio’ representan el 89 por ciento de la población muestreada, mientras que los campesinos ‘ricos’ solo llegan al 10 por ciento. Este reducido grupo de campesinos ‘ricos’ es el que se logra insertar en el modelo productivo y por tanto el que figura en las estadísticas del gremio empresarial bajo el rótulo de ‘pequeños productores’. Es en base a este grupo minoritario de campesinos que se pretende construir una generalización que abarque al resto del campesinado de la región; ignorando de este modo, la marcada diferenciación social que termina clasificando a las familias en ‘productores’ y ‘pobladores’.

## Referencias

- Akram-Lodhi, H. y Kay, C. (2010). Surveying the agrarian question (part 1): unearthing foundations, exploring diversity. *The Journal of Peasant Studies*, 37(1), 177-202.
- Anapo. (23 de octubre de 2012). Discurso - *Acto de posesión del directorio 2005*. Obtenido de <http://www.anapobolivia.org/detdiscurso.aspx?ids=4>
- Anapo. (12 de diciembre de 2014). *Aumentó la producción de soya y trigo en 2014*. Obtenido de <http://www.anapobolivia.org/detnotides.aspx?idn=155>
- Anapo. (21 de marzo de 2014). *Discurso del presidente de Anapo en Exposoya 2014*. Obtenido de <http://www.anapobolivia.org/detdiscurso.aspx?ids=11>
- Antelo, E. (2000). *Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985*. La Paz, Bolivia: Comisión Económica para América Latina - CEPAL.
- Asher, K. (2000). Mobilizing the Discourses of Sustainable Economic Development and Biodiversity Conservation in the Pacific Lowlands of Colombia. *Strategies*, 13(1), 111-125.
- Bernstein, H. (1977). Notes on Capital and Peasantry. *Review of African Political Economy*, 60-73.
- Bernstein, H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change*. Canadá: Fernwood Publishing.
- Blaikie, P. y Brookfield, H. (1987). *Land degradation and society*. London: Methuen.
- CAO. (2014). *Números de Nuestra Tierra*. Santa Cruz, Bolivia: Cámara Agropecuaria del Oriente.
- Castañón, E. (Septiembre de 2014). Cuando la soya se impone: transformaciones en las comunidades campesinas y sus implicaciones alimentarias. *Cuestión Agraria*, 1(1), 27-53.
- Castañón, E. (2013). *Comunidades campesinas en territorio agroindustrial: diferenciación social y seguridad alimentaria en el municipio de Cuatro Cañadas*. Obtenido de Fundación TIERRA: [http://www.ftierra.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=1219&Itemid=65](http://www.ftierra.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1219&Itemid=65)
- Castañón, E. (Febrero de 2014). *Las Dos Caras de la Moneda: Agricultura y Seguridad Alimentaria en Bolivia*. Obtenido de Fundación TIERRA: [http://www.ftierra.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18197:las-dos-caras-de-la-moneda&catid=159:sa&Itemid=239](http://www.ftierra.org/index.php?option=com_content&view=article&id=18197:las-dos-caras-de-la-moneda&catid=159:sa&Itemid=239)
- Catacora-Vargas, G., Galeano, P., Agapito-Tenfen, S., Aranda, D., Palau, T., & Onofre, R. (2012). *Producción de Soya en el Cono Sur de las Américas: Actualización sobre el Uso de Tierras y Pesticidas*. Cochabamba, Bolivia: Vrimegraf.
- Colque, G. (2014). *Expansión de la frontera agrícola. Luchas por el control y apropiación de la tierra en el oriente boliviano*. La Paz: Fundación TIERRA.
- Colque, G., Urioste, M. y Eyzaguirre, J. (2015). *Marginalización de la agricultura campesina e indígena. Dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria*. La Paz: Fundación TIERRA.
- Condori, I. (5 de abril de 2015). La Cumbre Agropecuaria definirá lineamientos para la Agenda 2025. *La Razón*. Obtenido de [http://www.la-razon.com/economia/Cumbre-Agropecuaria-definira-lineamientos-Agenda\\_0\\_2246775352.html](http://www.la-razon.com/economia/Cumbre-Agropecuaria-definira-lineamientos-Agenda_0_2246775352.html)
- CORDECRUZ-CIPCA-SACOA. (1992). *Diagnóstico socio-económico de la colonia San Julián*. Santa Cruz: CORDECRUZ, Unidad de Planificación de Proyectos.
- FAOSTAT. (17 de septiembre de 2015). *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Obtenido de FAOSTAT database: <http://faostat.fao.org/site/567/DesktopDefault.aspx?PageID=567#ancor>
- García Linera, Á. (8 de julio de 2014). Debate abierto. (M. Galindo, Entrevistadora)

- García, F. (2003). El ajuste estructural neoliberal en el sector agrario latinoamericano en la era de la globalización. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 3-29.
- Hoffman, K. y Centeno, M. A. (2004). El Continente Invertido. Desigualdades en América Latina. *Nueva Sociedad*, 97-111.
- INE. (2012). *Anuario Estadístico*. La Paz: Instituto Nacional de Estadística.
- INE. (15 de febrero de 2015). *Instituto Nacional de Estadísticas*. Obtenido de Censos Bolivia: <http://censosbolivia.ine.gob.bo>
- Joensen, L., Semino, S. y Paul, H. (2005). *Argentina: A Case Study on the Impact of Genetically Engineered Soya*. London: The Gaia Foundation.
- Kay, C. (2006). Rural poverty and development strategies in Latin América. *Journal of Agrarian Change*, 6(4), 455-508.
- Kay, C. (2008). Reflections on Latin American Rural Studies in the Neoliberal Globalization Period: A New Rurality? *Development and Change*, 915-943.
- Kay, C. y Urioste, M. (2007). Bolivia's Unfinished agrarian reform: Rural poverty and development policies. En A. H. Akram-Lodhi, S. M. Borras, & C. Kay (Edits.), *Land, poverty and livelihoods in the era of globalization: Perspectives from developing and transition countries* (págs. 41-79). London and New York: Routledge.
- Los Tiempos. (30 de mayo de 2008). IMBA deja de exportar 10 mil pollos semanales. *Los Tiempos Economía*. Obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20080530/imba-deja-de-exportar-10-mil-pollos-semanales\\_10673\\_14317.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20080530/imba-deja-de-exportar-10-mil-pollos-semanales_10673_14317.html)
- Los Tiempos. (4 de mayo de 2011). Posesionarán a la Directiva de Anapo con Demetrio Pérez como Presidente. *Los Tiempos*. Obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20110504/posesionaran-a-la-directiva-de-anapo-con-demetrio-perez-como\\_124246\\_249334.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20110504/posesionaran-a-la-directiva-de-anapo-con-demetrio-perez-como_124246_249334.html)
- McKay, B. y Colque, G. (2015). Bolivia's soy complex: the development of 'productive exclusion' . *The Journal of Peasant Studies*.
- MDRyT. (27 de agosto de 2014). *Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras*. Obtenido de Organizan simposio internacional de la agricultura familiar comunitaria para la soberanía alimentaria: <http://mdrytbolivia.blogspot.com/2014/08/organizan-simposio-internacional-de-la.html>
- Murphy, S., Burch, D. y Clapp, J. (2012). *Cereal Secrets The world's largest grain traders and global agriculture*. Oxfam Research Reports.
- Pacheco, D. (2011). *Agrocombustibles y Seguridad Alimentaria en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Asociacion de Instituciones de Promocion y Educacion - AIPE.
- Pengue, W. (2004). *La transnacionalización de la agricultura y la alimentación en América Latina*. Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente.
- Pérez, M. (2007). *No todo grano que brilla es oro. Un análisis de la soya en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).
- Pérez, M. (2009). Bolivia: La actual situación alimentaria ¿crisis o momento difícil? En L. Delcourt, *La crisis alimentaria. Movilizaciones en el sur* (págs. 223-230). Madrid, España: Editorial Popular.
- Revista IN. (1 de marzo de 2011). "Evo está desesperado". Obtenido de Información Independiente: <http://www.in.com.bo/2011/03/%E2%80%9Cevo-esta-desesperado%E2%80%9D/>
- Robbins, P. (2003). *Political Ecology: a critical introduction*. Oxford: Blackwell.
- Santos, C., Oyhantcabal, G. y Narbondo, I. (2012). *La expansión del agronegocio agrícola en Uruguay: impactos, disputas y discursos*. San Francisco, California: Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos.

- Sheriff, E. (2013). *Impacto del Sector Sojero en la Economía Boliviana*. La Paz, Bolivia: Liga de Defensa del Medioambiente LIDEMA .
- Swyngedouw, E. (2004). *Social power and the urbanization of water*. Oxford: Oxford University Press.
- Urioste, M. (2011). *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Fundación TIERRA.
- Valdivia, G. (2010). *Agrarian Capitalism and Struggles over Hegemony in the Bolivian Lowlands*. *Latin American Perspectives*, 37(4), 67-87.
- Vargas, N. (7 de julio de 2014). *Ocupados en el agro subieron en 292% entre 1992 y 2012*. Obtenido de Pagina Siete - Diario Nacional Independiente: <http://www.paginasiete.bo/economia/2014/7/7/ocupados-agro-subieron-292-entre-1992-2012-26090.html>
- Walker, P. (2005). Political ecology: where is the ecology? *Progress in Human Geography*, 29(1), 73-82.
- Watts, M. y Peet, R. (2004). Liberating political ecology. En M. Watts, & R. Peet, *Liberation ecologies*. London: Routledge.
- Weis, T. (2007). *The Global Food Economy: The Battle for the Future of Farming*. London: Zed Books.

## La soberanía alimentaria y el *boom* de la quinua: retos para la recampesinización sostenible en el Altiplano Sur de Bolivia

Tanya M. Kerksen<sup>1</sup>

Durante las últimas tres décadas, la quinua ha pasado de ser un alimento desconocido a nivel mundial, a un producto objeto de comercio internacional con una demanda de consumo mundial en aumento. Esta transformación ha tenido impactos sociales y ecológicos complejos en las comunidades indígenas agro-pastorales del Altiplano Sur de Bolivia. En este artículo se analiza el rol que los mercados mundiales de quinua han tenido en la repoblación y la revitalización de esta región que anteriormente quedó vacía debido a la emigración. El artículo, sin embargo, también se refiere a una serie de tensiones y contradicciones locales generadas o magnificadas como resultado de este proceso, a medida que los campesinos luchan por aprovechar el auge de la quinua como una fuerza de 'recampesinización sostenible' y de 'vivir bien'. Por último, el artículo sugiere que el movimiento para la soberanía alimentaria debería poner mayor énfasis en examinar los desafíos cultural e históricamente específicos que enfrenta la recampesinización en lugares particulares.

**Palabras clave:** Bolivia, quinua, soberanía alimentaria, recampesinización

### Introducción

El Altiplano Sur de Bolivia, que fue alguna vez dominado por poblaciones pastoriles trashumantes, está experimentando una expansión dramática de su frontera agrícola. Como resultado, la región está atravesando por una serie de transformaciones sociales, económicas y ecológicas. Esta expansión es el resultado de los esfuerzos campesinos iniciados en la década de 1980 para forjar alianzas globales y construir un mercado de exportación de quinua, en un momento en que las políticas neoliberales en combinación con percepciones postcoloniales sobre los alimentos indígenas hicieron que el acceso a los mercados domésticos fuera prácticamente imposible. Su éxito generó una oportunidad

---

<sup>1</sup> Experta en políticas de desarrollo rural internacionales, especializada en la economía política y la ecología política de sistemas alimentarios, tenencia de la tierra y movimientos sociales campesinos. Ha estado trabajando y realizando investigaciones en Bolivia desde hace diez años y tiene un MA en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de California, Berkeley. Es autora del libro *Grabbing Power: The New Struggles for Land, Food and Democracy in Northern Honduras* (tanyakerksen@gmail.com).

de medio de vida importante en una región marginada durante mucho tiempo, marcada por la pobreza y por la emigración. Sin embargo, la rápida expansión de la quinua y la entrada de nuevos actores han generado tendencias extractivistas que amenazan tanto a la sostenibilidad ecológica como a la integridad social de los sistemas agro-pastorales. Los productores de quinua –así como sus socios comerciales, aliados de organizaciones no gubernamentales, legisladores y consumidores– actualmente se encuentran en una encrucijada, debaten sobre una vía hacia un futuro social y ambientalmente sostenible para el sector de la quinua.

En la medida en que la demanda mundial crece, el cultivo se expande hacia nuevas fronteras y las presiones sobre los recursos productivos se incrementan; los custodios tradicionales del “grano de oro de los Andes” se enfrentan a un futuro incierto, ¿cómo están los productores bolivianos enfrentando esta incertidumbre?, ¿será que el desarrollo del sector de la quinua va a contribuir a la “recampesinización” y al bienestar local de una manera sostenible?, ¿qué lecciones podría extraer de este caso el movimiento de soberanía alimentaria? Para abordar estas preguntas, el presente artículo aplica un análisis económico, histórico y político de la quinua en el Altiplano Sur; observación participante en la región; asistencia a dos congresos de investigación internacionales sobre la quinua en Bolivia y los Estados Unidos; y diecisiete entrevistas semi estructuradas con diversos actores en el sector de la quinua en Bolivia y los Estados Unidos, llevadas a cabo entre marzo y julio de 2013<sup>2</sup>.

### La soberanía alimentaria y la recampesinización

Concepto popularizado por “La Vía Campesina” en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, la “soberanía alimentaria” se define como “el derecho de las naciones y los pueblos a controlar sus propios sistemas alimentarios, incluyendo sus propios mercados, modos de producción, cultura alimentaria y medioambiente” (Desmarais y otros 2010). Como explica Desmarais (2007, 37), la soberanía alimentaria encuentra sus raíces de forma explícita en la afirmación de una identidad campesina de cara al capitalismo neoliberal, que declara que la desaparición del campesinado es un asunto inevitable del progreso.

De esta manera, la (re)afirmación de las culturas y economías campesinas, o la recampesinización, aparece como una necesidad estratégica para la construcción de la soberanía alimentaria especialmente porque el 54 por ciento de la población mundial vive en las ciudades (WHO s/f). Sin embargo, el llamado hacia

2 Los entrevistados fueron clasificados en tres grupos: productores de quinua, actores del sector privado, y “expertos” (académicos y funcionarios de varias ONG). Se diseñaron para comprobar la comprensión e interpretación de los sujetos sobre las oportunidades y los desafíos que se presentaron durante el reciente *boom* de la demanda de quinua de parte de los consumidores del hemisferio norte. Los nombres de los entrevistados fueron cambiados y se eliminó la identificación de la información para proteger su confidencialidad.

la soberanía alimentaria surge en un momento histórico aparentemente sombrío para los campesinos. Al respecto, Araghi (1995, 338) describe la urbanización masiva dada entre 1945 y 1990 como un proceso de “descampesinización global”, en el que el campesinado del Tercer Mundo perdió el acceso a sus medios de subsistencia y se concentró rápidamente en las zonas urbanas.

No obstante, una serie de análisis más recientes ha llegado a conclusiones más complejas en relación a la suerte de los campesinos. Kay (2008, 926), por ejemplo, sugiere que en la actualidad la situación es más fluida y variada: no sólo porque los campesinos se trasladan a las ciudades, sino también porque los habitantes urbanos se trasladan a las zonas rurales, generando lo que él denomina como “nueva ruralidad”. Incluso algunos estudiosos sugieren que la globalización neoliberal ha llevado realmente a un fortalecimiento de la identidad campesina, particularmente en América Latina, a través de la aparición de los campesinos y de los movimientos sociales indígenas. Al respecto, Radcliffe (1997, 16) muestra cómo las confederaciones indígenas campesinas en Ecuador comenzaron recuperando sus trajes indígenas durante la década de 1990, junto con otras estrategias culturales y políticas que fortalecieron “las identidades andinas rurales y agrícolas”.

Sin embargo, para otros como Bernstein (2010), no tiene mucho sentido hablar de “campesinos” modernos como categoría social. Según este autor, la mayoría, si es que no todos los campesinos, básicamente se han “convertido en pequeños productores de mercancías que tienen que producir para subsistir a través de su integración a amplias divisiones sociales del trabajo y de los mercados”. La respuesta de los estudiosos agrarios del grupo pro-campesino o del “campo populista”, como Van der Ploeg (2010, 21), ha sido afirmar que se conceptualiza a los campesinos erróneamente como si estuvieran solamente orientados a la subsistencia y desconectados del mundo más amplio (capitalista). Más bien, “los campesinos, sus medios de vida, y sus procesos de producción se constituyen a través de la estructura y de la dinámica de la formación social más amplia, en la cual están inmersos”. Para este autor uno de los rasgos definitivos del campesinado moderno es “su lucha por la autonomía y la supervivencia, en un contexto de privación y dependencia”, lucha que él caracteriza como “recampesinización” (Van der Ploeg 2009, 7).

La recampesinización para este autor, no sólo debe implicar un retorno al campo de los no campesinos o antiguos campesinos, sino también un retorno a los “valores campesinos” entre los agricultores del mundo. Como explica, esto implica un “doble movimiento”:

Implica un aumento *cuantitativo* en los números. A través de una entrada desde el exterior y/o a través de una reconversión de por ejemplo agricultores empresariales a campesinos, las filas de estos últimos se agrandan. Así



mismo, implica un cambio cualitativo: la autonomía se incrementa, mientras que la lógica que rige la organización y el desarrollo de las actividades productivas se distancia aún más de los mercados (Ibíd.).

En la literatura decididamente campesinista, la soberanía alimentaria, como cambio cualitativo, implica generalmente un distanciamiento de los mercados y aparentemente un retorno a una mayor producción orientada a la subsistencia, tal como Van der Ploeg lo expone.

Y, sin embargo, tal como Burnett y Murphy (2014, 4) lo demuestran, varias de las organizaciones de prominentes agricultores asociados a La Vía Campesina y al movimiento de la soberanía alimentaria se dedican a la producción de mercancías, incluyendo para los mercados de exportación, tales como la ROPPA en África Occidental y la Coalición Nacional de Agricultores Familiares en los Estados Unidos. A medida que estos autores argumentan que mientras que “el movimiento de soberanía alimentaria se identifique con una fuerte preferencia por los mercados locales”, esta tendencia se arriesga a subestimar las maneras en que los campesinos, frente a condiciones adversas del mercado local, han utilizado los mercados de exportación como una estrategia para permanecer en la tierra (y así evitar el destino de la migración urbana).

En una crítica reciente a la soberanía alimentaria, Bernstein (2014, 1032) sostiene que los defensores de la soberanía alimentaria con frecuencia utilizan “casos emblemáticos” de las prácticas campesinas (por ejemplo, la producción de laderas diversificadas agroecológicas en América Central) que destacan las “virtudes del campesino a pequeña escala, o la agricultura familiar como la *otredad del capital*”<sup>3</sup>. Del mismo modo, el término “comunidad” dentro del discurso de la soberanía alimentaria a menudo es un ejemplo de un “esencialismo estratégico” (Mollinga 2010, citado en Bernstein 2014), tal como ocurre más ampliamente en el discurso populista, lo cual oscurece las posibles consideraciones sobre las contradicciones que existen dentro de las “comunidades” (Bernstein 2014, 1046). A pesar de que yo no estoy tan dispuesta como Bernstein a descartar el término “campesino”, este trabajo busca aplicar un mayor análisis del “campesinado” y de la “comunidad campesina” en un lugar determinado, poniendo en relieve algunas de las tensiones y contradicciones locales en juego, dentro de una población campesina que está lejos de ser homogénea en sus prácticas agrícolas y en su posición de cara al capital. En este sentido, sugiero que el movimiento por la soberanía alimentaria debería poner mayor énfasis en reconocer estas tensiones en vez de ofuscarlas con el interés de avanzar en su proyecto político.

Este documento utiliza el término “campesino” no como una categoría analítica fija por sí misma, sino más bien siguiendo a Van der Ploeg, como un término deliberadamente desordenado que encarna un continuo o “zona gris”, donde se

---

3 Énfasis añadido.

disputan los procesos de descampesinización. También analizo, por un lado el papel complejo que los mercados globales han desempeñado en facilitar la recampesinización en el Altiplano Sur de Bolivia, y por otro, cómo estos amenazan su viabilidad a largo plazo. Mientras busco entender cómo los mercados globales han afectado a los campesinos bolivianos, también me propongo analizar cómo los *campesinos* han afectado a los mercados. Como observa Van der Ploeg (2014, 1022), “al igual que el capital impacta al campesinado, el campesinado impacta al capital”.

Por último, este caso ilustra la importancia de los análisis históricamente situados sobre los campesinados “en construcción” y los desafíos que enfrentan. Si bien lo que se teoriza no tiene que ser “prisionero del lugar”, en las palabras de Bebbington y Batterbury (2001, 370), los análisis que teorizan hacia afuera a partir de los estudios de caso pueden “enriquecer y matizar nuestra comprensión sobre las intersecciones entre la globalización y la vida rural contemporánea”. Es así que empiezo revisando el contexto social e histórico de los sistemas alimentarios en el Altiplano Sur. Seguidamente, expongo la transformación de la quinua de un alimento desconocido internacionalmente y despreciado en los mercados nacionales, a un producto comercializado a nivel global con un aumento mundial (y en cierta medida nacional) de su consumo. En la tercera sección, se discuten los desafíos que podrían impedir una recampesinización sostenible. Por último, me refiero a algunas de las formas en que los campesinos bolivianos están luchando para aprovechar el auge de la quinua como una fuerza de recampesinización y de “vivir bien” en la región.

### **Ayllus, autonomía y descampesinización en el Altiplano Sur**

El paisaje de Bolivia se caracteriza por variaciones climáticas drásticas en distancias cortas: de la semiárida cordillera al árido Altiplano en el occidente, a las húmedas laderas de las montañas del Este, y las selvas tropicales en el oriente. Durante milenios, las sociedades pastoriles políticamente independientes atravesaron el corredor Norte-Sur del Altiplano con grandes rebaños de llamas. Estas sociedades intercambian ideas y productos –tales como sal, carne y fibra animal, papas, hortalizas, coca y pescado– con aldeas agrícolas y pesqueras. Las relaciones desarrolladas por los pastores con sus socios comerciales sedentarios se convirtieron en una forma de parentesco conocido como el *ayllu* que persiste hasta nuestros días, aunque en gran medida transformado.

Con el pasar del tiempo este movimiento de personas, de bienes y de material genético entre las diferentes zonas ecológicas generó un extraordinario número de cultivos domésticos, además de animales criados en territorios no contiguos, explotando numerosos nichos ecológicos (Tapia 1990). Este sistema fue famosamente descrito por el antropólogo John V. Murra (1956) como “archipiélago vertical”. Entre estos cultivos, la quinua fue particularmente bien adaptada a las zonas

con alto riesgo climático, como el Altiplano, al ser capaz de soportar condiciones de sequía, salinidad, viento, granizo y heladas en las que otros cultivos perecerían (Hellin y Higman 2005).

La gestión del riesgo y la diversidad de la dieta en los sistemas alimentarios andinos fueron de la mano con el sistema del *ayllu*, basado en relaciones de reciprocidad; migraciones estacionales a varias zonas productivas; la gestión de los recursos comunales, y en comercio a larga distancia para el intercambio de productos de diferentes regiones y alturas (D'Altroy 2000). Bajo este sistema, la "producción pastoril indígena, fue durante siglos capaz de mantener un equilibrio entre las limitaciones demográficas y la escasez de los recursos" (Dong y otros 2011, 9).

La conquista española del Siglo XVI, sin embargo, rompió radicalmente este sistema. Confundidos a raíz de la existencia de las tierras discontinuas del *ayllu*, los administradores españoles reasentaron a los habitantes andinos en aldeas ubicadas centralmente dentro de territorios contiguos y limitados (Kolata 2013). Mientras que las haciendas españolas tomaron las mejores tierras, a los ayllus andinos semi-autónomos –que ahora se abastecen desde sus vínculos territoriales externos– se les obligó a subsistir en las tierras más remotas, las cuales eran vistas como no aptas para el desarrollo de la agricultura. Así, con escasas precipitaciones (110 a 250 mm anuales) más de 200 días de heladas al año y suelos pobres, el Sur del Altiplano se mantuvo en gran medida fuera del alcance del sistema de haciendas españolas. Como señala Healy (2004, 28), "el control territorial del ayllu quedó limitado a las comunidades de pastores, que fueron en su mayoría remotas, y cuya economía pastoril tuvo poco atractivo para la oligarquía terrateniente".

En 1952, una revolución social abolió con éxito el sistema de haciendas y dio paso a la redistribución de tierras a miles de campesinos de las tierras altas. Sin embargo, la reforma agraria hizo poco por transformar el Sur del Altiplano, donde hubo pocas haciendas. Durante la década de 1970, las dictaduras militares volcaron su atención hacia la reconstitución de la élite agraria en las tierras bajas orientales. A medida que el país aumentó su producción de materias primas provenientes de las tierras bajas, como la caña de azúcar y la soya, las importaciones de alimentos de Estados Unidos también se incrementaron, transformando los patrones de consumo interno y creando preferencias por los productos de trigo como el ahora omnipresente fideo y el pan blanco (Healy 2001).

La liberalización de la economía en la década de 1980 marginó aún más la producción campesina de alimentos, ya que los términos de intercambio del comercio de productos campesinos de las tierras altas como la papa, la cebolla y la cebada fueron erosionados rápidamente. Los acuerdos comerciales regionales, como la Unión Arancelaria de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y los

acuerdos con Chile y el Mercosur dejaron a los campesinos sin protección frente a las importaciones, reduciendo el precio de sus productos (Pérez, Schlesinger y Wise 2008). Los ingresos agrícolas perdieron un estimado del 50 por ciento de su poder adquisitivo entre 1985 y 1998 (Ibíd.).

Como en todo el Sur global, la reestructuración neoliberal impulsó una ola dramática de emigración rural en Bolivia, principalmente hacia las ciudades y países extranjeros como Chile, o incluso a Europa. La grave sequía inducida por El Niño que afectó a Bolivia entre 1982 y 1984 también contribuyó a despoblar el campo, lo que provocó una “explosión de la migración” desde el Altiplano Sur (Cazorla y otros 2011). En seguida, justo cuando las personas estaban regresando a sus comunidades después de la sequía, el gobierno introdujo políticas de ajuste estructural que no sólo eliminaron las protecciones para la agricultura campesina, sino también desmantelaron el sector minero de propiedad estatal. Así se desmantelaron dos estrategias primarias de los medios de vida rurales que condujeron a más depresión rural y despoblamiento de la región (Ibíd.; Pérez, Schlesinger y Wise 2008).

Aunque la marginación poscolonial condujo al empobrecimiento y al despoblamiento del Altiplano Sur, también se mantuvo como un espacio notable donde formas autónomas culturales, políticas y productivas fueron capaces de persistir. El comercio a larga distancia y la articulación con mercados distantes no son una ocurrencia novedosa en esta región. De hecho, son parte de una estrategia de medios de vida que precedió la conquista española, y un repertorio de resistencia y adaptación indígena campesina.

### **La “recampesinización de la quinua” a través de las redes globales de alimentos alternativos**

La soberanía alimentaria y la recampesinización generalmente asumen una dinámica de “localización”, retirada de los mercados (globales), y de “producción local para el consumo local” (Desmarais y otros 2010). A manera de contrarrestar estos supuestos, la presente sección argumenta que los esfuerzos campesinos liderados en el Altiplano Sur durante la década de 1980 llevaron a una *mayor* integración de los mercados y ayudaron a desencadenar un proceso de recampesinización vinculado a redes globales de alimentos alternativos. Tal como Goodman y otros (2012) notan, la “nueva política de aprovisionamiento de alimentos” abierta por el comercio justo en los años 1980 y 1990, “se construye sobre los imaginarios y prácticas materiales infundidos con diferentes valores y racionalidades que desafían las lógicas capitalistas instrumentales y las cosmovisiones convencionales”. Aun así, estas redes mundiales “alternativas” de comercio no son inmunes a las fuerzas destructivas del mercado. En la próxima sección se tratarán estos desafíos.

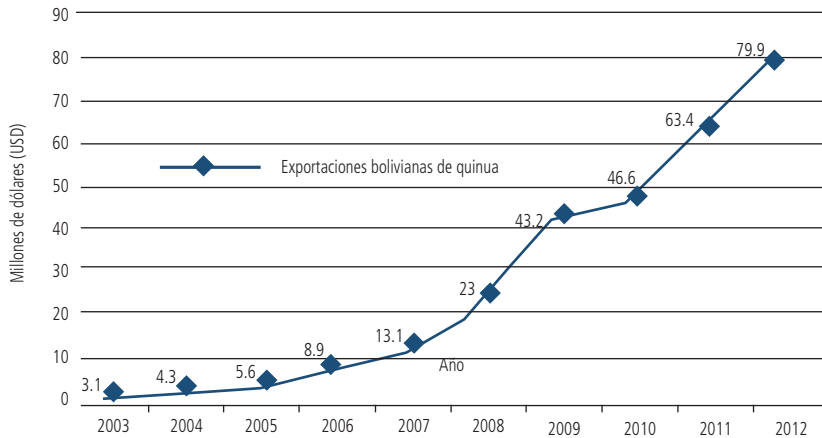
La expansión inicial de la quinua fue posible gracias a la introducción de tractores en el Altiplano Sur en la década de 1960 y 1970, que trasladó el cultivo de subsistencia desde las terrazas de las laderas hacia los matorrales planos, que anteriormente estaban reservados para el pastoreo. Mientras que el Estado se centró principalmente en la industrialización de la agricultura en las tierras bajas tropicales durante este período, algunos créditos de modernización agrícola se extendieron a los campesinos de las tierras altas para comprar tractores y arados de disco (Laguna 2000). Algunas ONG y grupos religiosos también promovieron la mecanización en el Altiplano. Unos misioneros belgas, por ejemplo, establecieron un servicio para alquilar tractores en la provincia de Nor Lipez (Healy 2001).

Cuando los belgas se fueron en 1975, traspasaron los activos y las responsabilidades de la gestión del proyecto a las comunidades locales, las cuales se organizaron como una nueva entidad cooperativa llamada CECAOT (Central de Cooperativas Operación Tierra). La ANAPQUI (Asociación Nacional de Productores de Quinua) fue creada posteriormente en 1983. Ambas organizaciones se convirtieron en las principales asociaciones de productores del país en cuanto a la siembra y comercialización de *quinua real*, que es un ecotipo de grano largo, que crece a las orillas de los salares de Uyuni y de Coipasa (área que se conoce como la 'región plana' o Intersalar). Desde ese entonces, ésta se ha convertido en la quinua más preciada en el mercado mundial por su grano grande, blanco (> 2,2 mm), y por su alto valor nutricional (Rojas y otros 2010)<sup>4</sup>.

Durante la crisis económica de la década de 1980, y sobre todo después de la privatización de las minas estatales en 1986 la cual ocasionó el despido de miles de trabajadores mineros, éstos se trasladaron a las ciudades o a los trópicos para plantar coca. Otros regresaron a sus comunidades de origen en el Altiplano Sur para sembrar quinua (Laguna 2000). Estas dinámicas coincidieron con el crecimiento de la demanda de los países del Norte de frutas y verduras de especialidad, así como de productos orgánicos y alimentos saludables. Esto desató el auge de la exportación agrícola no tradicional (EAN) en el sur global (Thrupp 1995). Dentro de este contexto, la demanda de productos de quinua andina creció vertiginosamente, en 2012, 36 países eran importadores de quinua. No obstante, el 88 por ciento de las exportaciones de quinua boliviana están destinadas hacia sólo cinco países (Estados Unidos, Canadá, Francia, Alemania y los Países Bajos), mientras que el 63 por ciento del aumento de las exportaciones entre 2000 y 2012 se debe al aumento de la demanda solamente en los Estados Unidos (Ormachea S. y Ramírez F. 2013).

4 Estos autores identifican cinco "ecotipos" de quinua asociados con diferentes regiones de los Andes: nivel del mar (principalmente en la costa Chilena); yungas (1.500-2.000 msnm); valles (2.500-3.500 msnm); Altiplano central y norte (Perú y Bolivia, donde se encuentra la mayor diversidad); y la quinua del salar o "quinua real" del Altiplano Sur de Bolivia.

**Gráfico 1**  
**Valor de exportaciones de quinua boliviana 2003-2012**



Fuente: adaptado del Instituto Boliviano de Comercio Exterior 2013.

A pesar de que el sector tuvo acceso a los mercados durante la década de 1980, la producción seguía fuertemente limitada por el largo tiempo requerido para el procesamiento de la quinua. Esto incluye la trilla, el aventado y el lavado o la “de-saponificación” para eliminar el sabor amargo proveniente del recubrimiento ligeramente tóxico conocido como la ‘saponina’ de los granos. Estos procesos se llevaban a cabo a través de una combinación de uso de maquinaria y de mano de obra rústica tradicional, lo que hacía difícil procesar grandes cantidades de grano y alcanzar los niveles de calidad y uniformidad requeridos por los mercados internacionales. La selección y la eliminación de impurezas como pequeñas rocas, polvo, huellas de saponina, e incluso excremento de aves y roedores fue particularmente complejo, sobre todo cuando el grano que se lava se seca al aire libre (Healy 2001). Las limitaciones en el procesamiento fueron una barrera importante no sólo para los mercados de exportación, sino también para el consumo interno. En las zonas urbanas, donde el arroz y la pasta se habían convertido en alimentos básicos durante la década de 1970, en comparación a los otros alimentos la quinua tenía un sabor amargo y a menudo contenía pequeñas piedras. Los residentes urbanos y los consumidores en las regiones no productoras de quinua no sabían cómo lavar o prepararla de forma adecuada, lo cual contribuyó a la mala reputación de la cosecha (junto con el consumo de llamas) como un alimento “sucio” asociado a campesinos e indígenas, con las consiguientes implicaciones racistas y clasistas.

Con escaso apoyo externo, la CECAOT formó su propio comité para industrializar el procesamiento de la quinua, envió representantes a Perú para buscar nuevas tecnologías y, finalmente, construyó su propio descascarador de quinua sobre la base de una máquina para descascarar cebada (Ibíd.). Del mismo modo, los miembros de ANAPQUI trabajaron incansablemente para mejorar los métodos de procesamiento, incluso viajando a Brasil, y llevando sacos de quinua con ellos para probar las máquinas de procesamiento de arroz y de soya (Juan-Carlos 2013).

La CECAOT comenzó a exportar quinua real en pequeña escala a la Quinoa Corporation con sede en Estados Unidos en 1984; empresa que fue pionera en la apertura del mercado de la quinua en los Estados Unidos. Uno de los objetivos de la compañía era revalorizar la quinua como alimento rechazado, no sólo en los Estados Unidos, sino también en su lugar de origen:

Para los fundadores de Quinoa Corporation esta etapa era necesaria para contribuir a mejorar la seguridad alimentaria de las poblaciones bolivianas empobrecidas, sometidas a regímenes alimentarios menos nutritivos con base en el trigo subsidiado por programas de donaciones alimentarias de Estados Unidos. Dicha iniciativa perseguía incrementar la demanda interna y las ventas de quinua real, contribuyendo a la vez a la mejora de los ingresos y de las condiciones de vida de los productores indígenas del Altiplano Sur (Laguna, Carmentrand y Cáceres 2006, 68).

Debido a su alto valor nutricional –y la comunicación de este mensaje a los consumidores del Norte por parte de los importadores y minoristas– la quinua ha adquirido la reputación de ‘súper alimento’. La quinua tiene una alta calidad y un alto nivel de proteína; una composición de aminoácidos esenciales similares a los de la leche; y un alto contenido de calcio, hierro y otros minerales (Hermann 2013). Su superioridad nutricional en relación a otros cereales, sin embargo, es “parcialmente atribuible al hecho de que se consume como un grano entero, mientras que las capas externas ricas en nutrientes del arroz y del trigo normalmente son removidas” (Ibíd., 167).

Actualmente, el 23,7 por ciento de la producción de quinua en Bolivia se vende en el mercado nacional en comparación al 51,9 por ciento que es exportado a través de canales legales, y casi una cuarta parte (24,4 por ciento) sale del país como contrabando (AVSF 2014). Mientras que se dice que el consumo interno se ha triplicado entre 2009 y 2013, de 0,35 hasta 1,11 kg per cápita (Quispe 2013), éste solo representa una pequeña parte del consumo interno de cereales, el cual permanece fuertemente dominado por el trigo. Según la FAO, en 2009 los bolivianos consumieron 125,14 kg de cereales per cápita, de los cuales el 45 por ciento consistía en trigo (FAO s/f). Además, el 68 por ciento de la oferta interna de trigo fue importado. Esto último es el legado de una dependencia estructural aguda a la ayuda alimentaria de Estados Unidos.

La aparición de la quinua como un cultivo comercializado a nivel mundial en la década de 1980 y 1990, fue sin duda de suma importancia para asegurar la reproducción de los campesinos en base a la tierra en el Altiplano Sur. Esto ocurrió en pleno neoliberalismo que paulatinamente erosionó las opciones de medios de vida sobre todo en el campo. También hay pruebas de que a los productores de quinua les ha ido mejor bajo las crisis subsecuentes debido a su vinculación con los mercados mundiales de alimentos alternativos. Pérez y otros, por ejemplo, indican que los agricultores de quinua fueron más capaces de gestionar el aumento de precios durante la crisis alimentaria de 2008 que los productores de otros cultivos como la papa (Perez, Nicklin y Paz 2011).

El asunto aquí no es argumentar que el neoliberalismo *benefició* al Altiplano Sur, sino más bien reconocer el gran logro que representa el sector de la quinua contemporánea. En el contexto del neoliberalismo hostil los campesinos del Altiplano Sur, con pocos recursos económicos y marginados por el Estado, fueron capaces de movilizar a sus comunidades locales bien organizadas para generar oportunidades. Como Burnett y Murphy (2014, 8) indican, “si bien imperfecto, el comercio justo encarna elementos del ‘doble movimiento’ de Polanyi. Es decir, un movimiento social que emerge dentro de la confrontación de estructuras económicas existentes... con un esfuerzo para reinsertar a los mercados dentro de la sociedad” y “también ofrecer importantes oportunidades para los agricultores, la mayoría de los cuales tiene muy pocas alternativas y son evidencia de que no todos los pequeños productores están llevando a cabo el mismo modelo de gobernanza”.

Con pocas esperanzas de acceder a los mercados nacionales, los productores de quinua forjaron relaciones comerciales de larga distancia. Estrategia precolonial que no sólo aseguró su supervivencia sino que generó una reactivación socioeconómica. No obstante, también han surgido nuevos y profundos desafíos para una sostenible ‘recampesinización de la quinua’.

## **Retos para una recampesinización sostenible en el Altiplano Sur**

### **La transformación de la tierra y el uso de los recursos**

El Altiplano Sur es la región de mayor expansión del cultivo de la quinua en Bolivia. Los precios, que ya eran altos con respecto a otros cultivos campesinos, se dispararon a más del triple entre 2008 y 2010. Los informes recientes afirman que los precios se duplicaron solamente en 2013, lo cual se ha atribuido en gran parte a la publicidad del Año Internacional de la Quinua de la ONU (Associated Press 2014). Este repunte promovió la expansión de la frontera agrícola duplicando la superficie sembrada en el Altiplano en cuatro años: de 51.000 hectáreas en 2009 a un estimado de 104 mil hectáreas en 2013 (Fundación Milenio 2013). Otras estimaciones posi-



cionan a la producción quinuera con más de 130.000 hectáreas en 2013, con un 29 por ciento de aumento (hasta más de 169 mil hectáreas) previsto para 2014 (Escóbar 2014). No obstante, la FAO señala una cifra más conservadora de 74.205 hectáreas para 2013, demostrando así las discrepancias estadísticas que hacen desafiantes los análisis rigurosos. Sin embargo, la expansión dramática (incluso aseverada por la FAO), plantea una amenaza potencial para los suelos frágiles, arenosos y volcánicos de la región que se caracterizan por su alta salinidad, escasez de materia orgánica y baja retención de humedad; condiciones que crean una disponibilidad disminuida de macro y micronutrientes (Vallejos, Navarro y Ayaviri N. 2011). Varios estudios han expresado su preocupación por la expansión de la frontera agrícola de la quinua y su impacto en la fertilidad del suelo a largo plazo en el Altiplano (Ibíd.; Rojas, Soto y Carrasco 2004; FAUTAPO 2008; Jacobsen 2011; Winkel 2011).

Mientras que las laderas contienen mayores cantidades de arcilla, materia orgánica y nutrientes en comparación con las llanuras, muchas parcelas de ladera están ahora abandonadas ya que los agricultores prefieren cultivar las pampas con tractores. Al aflojar el subsuelo, el uso de arados de disco y la maquinaria de siembra ha creado un entorno más favorable para las plagas (Jacobsen 2011). Además, los períodos de barbecho de seis a ocho años han dado paso en algunas zonas a la producción casi continua (Rojas, Soto y Carrasco 2004). Incluso cuando se mantienen los períodos de barbecho corto, esto a menudo significa simplemente dejar la tierra sin cultivar, sin cobertura del suelo u otras prácticas de conservación, exponiendo el suelo a la erosión causada por los fuertes vientos altiplánicos (250-300 km/día en marzo) (Vallejos, Navarro y Ayaviri N. 2011). Un agrónomo y trabajador de una ONG describe algunos de los paisajes que ha visto en el Altiplano Sur:

En muchos lugares la tierra se deja al descubierto y sin vegetación y se erosiona por el viento. Debido a la falta de agua hay muy pocas plantas en muchos de los campos. Otro problema que se ve son las plagas. El área de aumento de la producción de la quinua ha incrementado la actividad de las plagas. Antes había muchas plantas nativas para que los insectos coman, pero ahora se están comiendo la quinua porque las plantas nativas han sido retiradas (Moisés 2013).

Esta realidad no pasa desapercibida por los agricultores. Muchos productores han asimilado estas experiencias variadas dentro de un análisis integral de fertilidad de suelos y de vulnerabilidad:

Mucho depende de la fertilidad del suelo. Si el suelo es fértil la planta es muy resistente y las plagas no atacan tanto. Así que he llegado a la conclusión de que es igual que con los seres humanos: por ejemplo, si un niño está bien alimentado es menos probable que se enferme. Pero un niño que

está desnutrido es vulnerable a resfriarse u a otra enfermedad. Así que es lo mismo con la planta de quinua (Daniel 2013).

Hasta la introducción de los tractores para la producción agrícola en la década de 1970, el pastoreo había sido la principal actividad económica del Altiplano Sur pues proporcionaba fertilidad a las parcelas de quinua de subsistencia. De hecho, la relación entre la quinua, las llamas, y los seres humanos representa una forma antigua y generalizada de simbiosis (Kolata 2009). No obstante, la subida de precios en la década de 1980 motivó a las familias con rebaños más grandes a vender sus llamas u ovejas con el fin de invertir en maquinaria y ampliar la producción de quinua en las tierras comunales de pastoreo (Laguna 2000). La escasez de mano de obra debida a la emigración también estimuló el abandono de la ganadería, la cual requiere cuidado diario y es una actividad mucho menos remunerada (Ibíd.).

La reducción del área y tiempo dedicados al pastoreo ha comenzado a generar una ruptura en el “complejo quinua-camélido”, la cual ha sido percibida de forma aguda, por ejemplo, en el alto costo de estiércol animal. Un productor de quinua y miembro ANAPQUI comenta:

Antes, mis abuelos siempre tenían el estiércol de ovejas y llamas. No muchas personas tenían camionetas en ese entonces. Sólo un par de personas. Cuando llegaron, mi abuela daba el estiércol de forma gratuita (Daniel 2013).

El valor del abono, carne y fibra animal, sin embargo, hasta ahora no han hecho al pastoreo lo suficientemente rentable –considerando sus altos costos de mano de obra– para que pueda competir con la quinua y recuperar el equilibrio ecológico entre cultivos y animales.

La expansión de la frontera quinuera se ha agravado aún más por el cambio climático. Las altas temperaturas, condiciones de sequías más intensas y la expansión de la frontera agrícola han dado lugar a una tendencia a la disminución de los rendimientos en los últimos diez años (Vallejos, Navarro y Ayaviri N. 2011). La sequía ha llevado incluso a la pérdida casi completa de cultivos como lo ocurrido en 2011, la sequía destruyó 12.000 hectáreas de plantas de quinua en el sureste de Potosí afectando a 3.781 familias (El Potosí 2011).

Un miembro de la Asociación de Productores de Quinua de Salinas (APQUI-SA), afirma que la promoción de la producción de llamas puede ser vital para la resiliencia climática y la sustentabilidad de las comunidades del Altiplano Sur. Para que esto tenga éxito, sin embargo, la carne de llama debe ser promocionada en los mercados nacionales e internacionales:

Lo que falta ahora es la promoción del consumo de carne de llama demostrando su alto contenido de nutrientes, vitaminas y proteínas y su bajo nivel

de colesterol que la diferencia de la carne vacuna y de cordero. Sería interesante si la [carne de] llama se hiciera tan exitosa como la quinua. También generaría una alternativa para los productores ya que estamos sintiendo los efectos del cambio climático.

Una helada fuerte o una fuerte sequía podrían acabar con toda la quinua. Sin quinua, ¿qué pasará?, todo el mundo va a abandonar la región de nuevo. El ganado podría ser una alternativa importante para la gestión del riesgo climático pero necesitamos mejores precios y mejores mercados, incluyendo mercados de exportación. Podrían incluso los países que actualmente importan nuestra quinua ser un buen mercado [de la carne de llama]. Esto debido a que las llamas y la quinua son alimentos complementarios, que van de la mano. Hasta ahora, esto no se ha tenido en cuenta (Víctor 2013).

Mientras que falta un programa integral amplio por parte del gobierno para apoyar a la producción sostenible de quinua, una serie de iniciativas locales lideradas por campesinos y algunas ONG ya existen. ANAPQUI, por ejemplo, proporciona asistencia para la producción sostenible a través de su brazo técnico PROQUINAT (Programa de Producción de Quinua Natural). En 2010, ANAPQUI también formó su propia entidad financiera, la Asociación Agropecuaria del Altiplano Sur (FAAAS) que ofrece crédito para la producción de llamas como parte de un esfuerzo para promover la fertilidad del suelo a través de la integración llama-quinua (AVSF 2014).

### Migrantes que regresan y racionalidades en conflicto

El sector de la quinua es a menudo aclamado por sus contribuciones a la repoblación de una región previamente socavada por la emigración, infundiendo nueva vida al campo (El Potosí 2012). Muchos comentan que las anteriores olas de emigración dejaron la región habitada principalmente por personas de la tercera edad, sin mano de obra y recursos para invertir en las comunidades. Sin embargo, la migración de retorno también ha amplificado tensiones locales, como se describe a continuación.

Según el censo nacional más reciente (2012), las ocho provincias con mayor producción de quinua del país, registraron una tasa promedio de crecimiento anual de la población del 19,25 por ciento desde que se efectuó el último censo en el año 2001 (INE 2014). Dentro de estas provincias, los municipios quinueros de Nor Lipez, Sur Lipez y Salinas de Garci Mendoza registraron tasas de crecimiento de hasta el 34,4, el 39,3 y el 25,5 por ciento respectivamente. Estas tasas astronómicas de crecimiento de la población rural contrastan con una tasa de crecimiento nacional de población rural casi estancada en un promedio de 0,5 por ciento, y una tasa de crecimiento de la población urbana nacional del 2,4 por ciento (Ibíd.).

Sin embargo, en una región históricamente caracterizada por una gran movilidad, por la migración estacional y por patrones de residencia múltiple, los pueblos andinos son notoriamente difíciles de precisar. Derpic y Weinreb (2014), por ejemplo, estiman que la población de El Alto, ciudad boliviana joven, de rápido crecimiento y cuya población en su mayoría es indígena altiplánica, puede haber sido subestimada en hasta un 20 por ciento en el Censo de 2012 debido a los residentes urbanos que viajan de regreso a sus comunidades de origen para ser contados como “rural”, fenómeno que denominan como “migración censo-inducida”. Estos autores especulan que los líderes rurales aplican presión sobre los residentes urbanos que tienen vínculos con la comunidad rural con el fin de maximizar los recursos per cápita que sus distritos rurales podrían reclamar al gobierno central.

Sin embargo, existe una clara tendencia al retorno a las áreas de cultivo de quinua, no importa lo sustancial o permanente que pueda ser. Un miembro de APQUISA describe la tendencia del retorno de migrantes que ha presenciado en los últimos años en las comunidades del municipio de Salinas de Garci Mendoza:

Habían dejado y olvidado sus tierras. Ya no estaban interesados [en la agricultura]. Cuando vieron la expansión de la producción, querían volver, pero no podían recordar dónde estaba su tierra, la tierra de sus padres o de sus abuelos. Esto causó algunos conflictos, un poco de tensión en las comunidades. A pesar de ello, siempre hay algunas personas locales comprensivas que están dispuestas a ayudarles a encontrar sus tierras. Todo se soluciona al final. Así que sí, muchas personas han regresado y todavía están regresando. Al final, ellos son parte de la comunidad. Los aceptamos porque tienen raíces aquí (Eugenio 2013).

De acuerdo a la opinión de otro entrevistado, para los migrantes que regresan la experiencia puede estar cargada de emociones, él, por ejemplo, ha vivido toda su vida en la capital La Paz pero hace cinco años comenzó a viajar al Altiplano Sur para atender su campo de quinua en el pueblo natal de su padre. Sin embargo, no se le dio la bienvenida con brazos abiertos cuando llegó por primera vez. Sin saber exactamente dónde se encontraban las tierras de su familia, se encontró con dificultades para obtener respuestas de miembros de la comunidad. A pesar de la recepción inicialmente fría, estaba profundamente conmovido por la reconexión con sus raíces rurales:

Yo estoy ahora retornando a la tierra de mis antepasados. Mi padre dejó el pueblo en los años cincuenta. Sin embargo él siempre mantenía contacto con sus raíces pese a que no producía mucho, solo justo para la familia. Ahora, con la quinua yo voy a volver. Cuando llegué, fue como encontrarme a mí mismo. Esta es mi tierra. Aquí es de dónde vengo (Gustavo 2013).

Gustavo y su padre son característicos de un fenómeno andino común de residencia doble o incluso triple. Quienes han dejado sus comunidades nativas – pero que no han abandonado sus tierras– son, paradójicamente, conocidos como “residentes”. Esto generalmente se refiere al hecho de que se han convertido en residentes urbanos que ya no viven en el campo (Urioste 2005)<sup>1</sup>. La doble residencia representa una especie de aversión al riesgo que permite la posibilidad de volver a la agricultura de subsistencia, si es necesario. El abandono o la venta de la tierra propia es un acto final que no se hace sin una alternativa económica segura o acceso a tierras en otro lugar (Ibíd.).

Ser un residente, según indica Urioste, es tener una doble identidad: una que es urbana, anónima e independiente, y otra que es rural, comunitaria y limitada por las normas y costumbres de la comunidad o ayllu. Los residentes en general, han adoptado una racionalidad más empresarial. En particular, los líderes nacionales y departamentales, incluso los líderes de los mayores movimientos campesinos, tienden a caer dentro de esta categoría manteniendo la tierra pero cada vez más alejados de la vida comunitaria, estos líderes son cada vez más cuestionados por los campesinos de la comunidad (Ibíd.).

Los que se quedan en la comunidad, por el contrario, son conocidos como estantes. En cuanto a la producción de quinua hay un aparente choque de racionalidades entre “los que se quedaron” y “los que se fueron” (y han regresado recientemente); en otras palabras, los que viven en la comunidad (estantes) frente aquellos que sólo cultivan en la comunidad (residentes). En primer lugar, se percibe una brecha relacionada con el nivel generalmente más alto de educación formal del residente y con su relacionamiento a las estructuras del poder de base urbana (partidos políticos, puestos de gobierno). Según un estante entrevistado, “las nuevas generaciones son profesores y profesionales que no respetan a los ancianos que apenas saben leer y escribir; debido a esto, ha sido difícil hacerles cumplir con sus deberes” (citado en AVSF 2014, 49).

En segundo lugar, los migrantes “que retornan” son a menudo vistos como personas que han descuidado sus responsabilidades –como el mantenimiento de carreteras o asumir cargos de liderazgo por rotación– mientras estaban lejos. En tercer lugar, muchos residentes administran su producción de forma remota, dejando de lado las normas de larga data de la comunidad sobre la tierra y el uso de los recursos, –por ejemplo, normas que regulan los períodos de barbecho y rotación de cultivos– con el fin de producir más quinua, lo que lleva a conflictos de recursos dentro de la comunidad e incluso a conflictos intrafamiliares (Ibíd.; Ormachea S. y Ramírez F. 2013).

1 Aquellos que migraron hacia otra región rural –generalmente desde las tierras altas hacia elevaciones más tropicales– no son llamados residentes, sino más bien colonizadores.

Cuando se preguntó cómo los precios más altos de quinua habían cambiado la vida de la comunidad, un productor de quinua y estante, dio una respuesta compleja que apunta en la tensión entre *estantes y residentes*:

La quinua ha mejorado nuestra calidad de vida. Antes, cuando el precio era bajo, las personas se fueron, migrando a las ciudades se convirtieron en residentes y apenas se los vio de nuevo. Pero con el aumento de los precios esas personas han regresado, pero como extraños.

[¿Ha sido esto positivo para las comunidades?]

No, ha sido negativo, porque ellos solo volvieron por los precios. Vienen a plantar y luego vienen a la cosecha, pero el resto del año no pueden ser encontrados en ninguna parte. Algunos incluso vienen a cosechar demasiado tarde, cuando la quinua ya se está secando en el campo y se está poniendo mal. La gente aquí tiene sus creencias, ¿sabes? A veces la gente dice: “¡Están haciendo sufrir a la quinua! Debido a esto, no va a llover este año. Por los residentes las cosas van a ir mal para nosotros” (Pedro 2013).

Estas dinámicas demuestran que la sostenibilidad no sólo es una cuestión técnica. Está estrechamente vinculada, como lo ha sido durante milenios, a las formas de organización culturalmente integradas que median el uso de recursos y la tenencia de la tierra. El cambio de un sistema pastoral fundamentalmente comunal, con derechos de uso asignados a los hogares para una agricultura de subsistencia, hacia una agricultura orientada al mercado ha servido para individualizar la gestión de recursos naturales en la comunidad. Y como el pastoreo se convirtió en una actividad del hogar en lugar de una actividad comunal –donde las familias pastorales manejan sus propios pequeños rebaños– los extensos vínculos extra-hogar que regularon los derechos de pastoreo y el trabajo comunal recíproco se debilitaron (Laguna 2000). Después de haber sobrevivido durante siglos en los márgenes de desarrollo colonial y post-colonial, el ayllu se enfrenta ahora a profundos desafíos.

### Control del Territorio y de la Tierra

La literatura reciente sobre la nueva tendencia mundial de “acaparamiento de tierras”, ha señalado que un enfoque en la adquisición de tierras por extranjeros y “mega-ofertas” tiende a perder o subestimar el papel de facilitador de los gobiernos locales en la apropiación de tierras, las ofertas lideradas por el capital nacional y la adquisición de tierras de menor escala (Borras Jr. y otros 2012). Además, Alonso-Fradejas sostiene en un estudio de caso de Guatemala, que más allá de la

mera transferencia de propiedad de la tierra, un mecanismo clave de “control de acaparamiento” de la tierra en los territorios indígenas es la erosión de la identidad cultural y las relaciones de reciprocidad social, de tal manera que “las nuevas condiciones socioeconómicas post-acaparamiento no son impugnadas” (Alonso-Fradejas 2012, 525). En otras palabras, los cambios en el control sobre la tierra son parte de una red más amplia de los cambios económicos, sociales y ecológicos que en gran medida determinan las posibilidades de resistencia y trazo de caminos alternativos de desarrollo. El trabajo comparativo de Hall sobre el auge de cultivos en el sudeste de Asia complica aún más la narrativa de las apropiaciones de tierras a gran escala dirigidas por extranjeros, pues indica que en condiciones *boom*, no sólo el “capital nacional”, sino también los pequeños agricultores en sí mismos, pueden convertirse en agentes de acaparamiento de tierras. De hecho, Hall señala que, “los auges de los cultivos impulsados por pequeños agricultores implican a menudo, a nivel micro, procesos que son sorprendentemente similares a los que caracterizan a la apropiación de tierras a nivel de decenas o cientos de miles de hectáreas” (Hall 2011, 38).

Si bien la cuestión en el sur del Altiplano no ha sido el “acaparamiento de tierras” por parte de forasteros, los cambios en los mecanismos de control de la tierra han permitido a las personas con lazos de pertenencia a las comunidades indígenas expandir la producción individualizada privada en tierras comunales. El Coordinador Nacional de Ingenieros Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF) en Bolivia, explica:

Antes de la mecanización, los criterios para determinar el acceso de la familia a la tierra correspondían al tamaño y capacidad de una familia, en otras palabras, el número de personas que tenía [disponibles para trabajar] y bocas que tenía que alimentar. Así la comunidad asignaba una parcela cuyo tamaño variaba en proporción directa al número de miembros de la familia y sus necesidades de subsistencia. Ahora, el gran cambio es que es la cantidad de capital que tiene la familia lo que determina la cantidad de tierra que puede controlar, porque el capital se entiende como la capacidad de invertir en la mecanización. Así que un tractor que puede cubrir bastante de tierra, tal vez 40 o 50 hectáreas o más. Así que hay una espiral que hace que se rompan los controles comunitarios, especialmente las normas ancestrales que una vez regularon el acceso a la tierra<sup>2</sup>.

Según diversos estudios, la mecanización de la quinua también ha llevado a un aumento de la desigualdad inter e intra-comunidad (AVSF 2014; Laguna 2000; Ormachea S. y Ramírez F. 2013). Dentro de las comunidades, los que tienen más capital son capaces de controlar más tierras mediante la ampliación de la

2 Entrevista con el Coordinador Nacional de Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras. La Paz-Bolivia, 27 de mayo 2013.

producción en las zonas comunales. Entre las comunidades existen diferencias topográficas, las comunidades de “montaña” están excluidas de la modernización mientras que las comunidades de los “llanos” se han beneficiado de una ampliada mecanización (Carimentrand y Ballet 2010). Estos autores también argumentan que quienes proporcionan servicios agrícolas (tales como alquiler de tractores) y los productores que han invertido las ganancias provenientes de la quinua en el desarrollo de actividades urbanas son los más beneficiados de la mecanización. Este éxodo de la renta rural de la quinua –de la mano de gente con vínculos fuera de las comunidades– pone en tela de juicio la capacidad de la quinua para contribuir al desarrollo local significativo y duradero.

Aun así, la persistencia de los *ayllus* y los líderes tradicionales indígenas que luchan por imponer su autoridad sobre el desarrollo comunitario y la asignación de recursos funciona como una barrera social para la diferenciación desenfrenada. El sistema de tenencia de la tierra en el sur del Altiplano también sirve como una barrera. En gran parte de la región, la propiedad de las tierras no es propiedad privada, son territorios indígenas comunales bajo un título común conocido como “Tierra Comunitaria de Origen” o TCO. Las TCO son una forma de título comunal logrado a la fuerza por los movimientos sociales indígenas en la década de 1980 y 1990 e institucionalizado por la Ley de Reforma Agraria de 1994 (Ley INRA). En teoría, las TCO deben proteger las tierras indígenas de especuladores externos y de las fuerzas del mercado. Hasta cierto punto lo han logrado mediante la colocación de los territorios indígenas fuera del mercado de tierras. Pero la suposición de que todos los miembros de una TCO operan necesariamente de una manera favorable a la conservación de los recursos naturales y la cultura local, es difícil de mantener.

Un estante y agricultor de quinua entrevistado señaló la compleja superposición de gobierno comunitario (*ayllus*), títulos de propiedad colectiva (TCO) y las aspiraciones de los individuos (estantes y residentes) en su comunidad:

Está prohibido comprar y vender tierras porque estas son tierras comunales, una TCO. Así que nadie es el dueño. La comunidad decide cómo debe ser manejada, cuánto debe estar bajo producción. Está prohibido ceder su tierra a cualquiera de fuera de la comunidad.

[¿Hay personas dentro de la comunidad que han ampliado su producción en tierras comunales?]

Sí. Muchas personas se interesaron en la quinua antes de que nosotros [los estantes] lo hiciéramos. Yo vivía aquí permanentemente pero no he tenido interés en la quinua desde un principio. Otras personas vieron la oportunidad y volvieron aquí para comenzar su cultivo. Estábamos más



preocupados por la estabilidad. No éramos muy ambiciosos. Sin embargo, otros miembros de la comunidad tenían esta visión de crecer rápidamente, de tener muchos autos [risas]... El resto de nosotros pensó que era más importante cuidar la tierra para dejar un legado a nuestros hijos de modo que ellos puedan disfrutar de esta tierra (Richard 2013).

Las observaciones del entrevistado apuntan a cambios en los patrones de control de la tierra –incluso dentro de las restricciones del *ayllu* y las TCO– a medida que los miembros de la comunidad (tanto *residentes y estantes*) son capaces de apropiarse de las tierras comunales para su beneficio personal. Mientras ahora él cultiva quinua para vender a una empresa privada, sus comentarios también apuntan a una actual ruptura entre estantes y residentes sobre los objetivos en conflicto de “estabilidad” y la sostenibilidad en el tiempo, por un lado, frente a la acumulación por otro.

En cuanto al crédito, las TCO técnicamente impiden el acceso individual al financiamiento privado ya que sus habitantes no poseen títulos de propiedad que se puedan utilizar como garantía. Sin embargo, en los últimos años, en el sector público, privado y social (controlados por los productores) han surgido nuevos mecanismos financieros para la producción de quinua. Como se mencionó anteriormente, ANAPQUI el año 2010 creó su propia entidad financiera (FAAAS), que cuenta con alrededor de 350 socios-clientes que reciben en promedio 35 mil bolivianos (USD 5.000) por préstamo (AVSF 2014). En 2011, el Banco de Desarrollo Productivo (BDP) de propiedad estatal creó un fondo para los productores de quinua orgánica, que hasta la fecha ha desembolsado 55,6 millones de bolivianos (USD 7,9 millones) a los agricultores en 19 municipios de los departamentos de Oruro y Potosí (Ibíd.). Además, el banco de inversión SAFI UNIÓN, que ya proporciona financiamiento para los procesadores y exportadores de quinua a través de su fondo de inversión PROQUINUA, puso en marcha en 2013 una nueva línea de crédito para los productores de quinua llamada AGROQUINUA:

Este fondo tiene una estructura financiera diferente. Tuvimos que ajustar nuestro modelo con el fin de prestar dinero [a los productores]. Es un fondo muy innovador. Es el primer fondo en Bolivia que está prestando a los productores de quinua. Es difícil encontrar crédito porque los bancos piden garantías. La garantía que pedimos son las ventas futuras. Esto significa que usted se compromete a ceder todos sus ingresos de las ventas, que entran en su cuenta aquí administrada por la SAFI. De esta manera estamos seguros de lo que estás haciendo y de que nosotros estamos administrando los fondos (María-Elena 2013).

Por lo tanto, AGROQUINUA permite a los productores tener acceso a capital para la expansión de la producción de quinua sin el uso de un título de propie-

dad como garantía y asegura la devolución a través de la gestión directa de los recursos de los agricultores. Como tal, los nuevos mecanismos financieros sirven para eludir las restricciones de títulos de tierras comunales y pueden facilitar el socavamiento de la gobernanza de la comunidad local y del ayllu (por ejemplo, las restricciones locales sobre la cantidad de tierra que puede ser cultivada, etc.).

Además, la creciente incursión de las empresas privadas en los territorios del Altiplano Sur –que no pueden directamente poseer tierra pero que adquieren la materia prima de productores independientes (fuera de las asociaciones de productores)– está cambiando el balance de poder en contra de las organizaciones de productores. Mientras que ANAPQUI y CECAOT habían dominado el sector de la quinua, a finales de 1990 se vio la entrada de nuevos actores del sector privado deseosos de beneficiarse de la demanda mundial y del aumento de los precios. Las empresas nacionales y extranjeras como Jatary, Valle Andino, Quinuaból, Quinua y Alimentos Saite compiten con las asociaciones de productores para los mercados de exportación (UNIDO 2006). Estos nuevos actores han quitado parte del control que los productores tenían sobre la cadena de valor de la quinua. En 2004, las asociaciones de productores integrados por campesinos de pequeña escala controlaban más de la mitad del sector exportador de quinua; pues las organizaciones de productores representan el 55 por ciento de las exportaciones de quinua y las empresas privadas el 45 por ciento restante (Healy 2004). Diez años más tarde, AVSF estima que las empresas privadas controlan el 70 por ciento del mercado de exportación de quinua y señala que este porcentaje es probablemente aún mayor teniendo en cuenta la rápida entrada de empresas privadas en los últimos años (AVSF 2014).

Para la mayor parte del sector privado la principal preocupación es asegurar suficiente quinua para satisfacer la demanda mundial. Para una funcionaria del banco de inversiones SAFI UNIÓN la cuestión de la sostenibilidad en el sector de la quinua es un tema de “sostener la producción”:

Hemos creado el nuevo fondo [AGROQUINUA] porque pudimos ver que el problema con la quinua no es la demanda, hay una gran demanda de quinua, y en especial la quinua boliviana o la quinua real, que es muy especial. Pero no hay la sostenibilidad de la producción para satisfacer la demanda. Así que el problema es que los exportadores no pueden obtener suficiente quinua para cumplir con sus contratos [con compradores extranjeros] (María-Elena 2013).

Según la entrevistada, SAFI UNIÓN también proporciona financiamiento para el 80 por ciento de los exportadores de quinua del sector privado en Bolivia a través de otro fondo llamado PROQUINUA. AGROQUINUA por lo tanto, puede ser visto como una integración vertical de servicios financieros destinados a la expansión de

la frontera de la quinua principalmente para el beneficio del sector privado.

A pesar de un aumento de oportunidades para vivir de la agricultura en el Altiplano Sur, gracias a los mercados de la quinua, existen múltiples tensiones; una está entre la lógica comunitaria de los estantes y la lógica aparentemente más extractivista de los residentes<sup>3</sup>. Existe también una noción cada vez más individualizada del uso de la tierra, provocada en parte por la mecanización, que ya no es tan sensible con las normas comunales que rigen las prácticas sostenibles. Esto sirve para socavar la gestión indígena de recursos, lo que sugiere que la “recampesinización de la quinua” en su estado actual puede no ser un fenómeno sostenible.

### Recampesinización disputada y “Vivir Bien”

Muchos productores, comunidades y organizaciones en el Altiplano Sur están muy conscientes de las transformaciones en curso en el sector de la quinua y de las posibles amenazas a la sostenibilidad y la cohesión social que el *boom* representa. Esta sección examina algunas de las formas en que los campesinos luchan por aprovechar el auge de la quinua como una fuerza para la recampesinización sostenible basada en normas ancestrales, prácticas sostenibles y las definiciones locales del “vivir bien”.

Para Ormachea y Ramírez (2013), “el regreso de los residentes para cultivar quinua de ninguna manera sugiere la recreación de una sociedad ‘campesina’ en estas comunidades ni un proceso de ‘recampesinización’“. Para estos autores, lo que está ocurriendo en el Altiplano Sur es un ejemplo clásico del avance del capitalismo agrario y la diferenciación leninista. Bebbington (2001, 371), sin embargo, advierte contra tales predicciones lineales y fatalistas sugiriendo en cambio que los campesinos andinos una y otra vez demostraron su capacidad de “ampliar su control sobre los medios de vida y cambios en el paisaje y así negociar los procesos de globalización”.

Walsh-Diley (2013, 19), por ejemplo, sostiene que los campesinos de San Juan, Potosí, están tan firmemente arraigados en una “economía moral” de que son capaces de comprometerse con el mercado quinua “como una oportunidad y no una obligación”. Ella sostiene que la reciprocidad de las relaciones en esta comunidad realmente se ha fortalecido, no debilitado, a medida que los campesinos cada vez más hacen uso de mecanismos no mercantiles y de cooperación para acceder a los recursos de mano de obra

<sup>3</sup> Debe notarse que esta dicotomía no siempre se cumple. Ciertamente existen algunos estantes extractivistas así como también residentes ecológica y culturalmente sensibles.

escasa y expandir la producción de la quinua para los mercados globales<sup>4</sup>.

Es evidente que hay una gran diversidad entre y dentro de las comunidades de la región en cuanto al grado y el carácter de la bonanza de la quinua. Los factores que podrían afectar a su impacto incluyen: la topografía; distancia de los mercados, incluyendo los mercados de trabajo; distancia a las carreteras y su calidad; y la presencia o ausencia de líderes de la comunidad comprometidos y con visión de futuro. No obstante, la etnografía comunal de Walsh-Diley indica que haríamos bien en seguir el consejo de Bebbington (2001, 431):

[emplear] cautela antes de la aceptación acrítica de cualquiera de las afirmaciones empíricas o del tono normativo de las narrativas de crisis en la desaparición de los medios de vida rurales, la destrucción del medio ambiente rural y la pérdida de poder de las comunidades rurales de cara a la integración global. Estos pueden muy bien ser resultados frecuentes, pero no son inevitables.

Un número de comunidades, por ejemplo, han iniciado reuniones comunitarias o talleres que reúnen a ambos, *residentes y estantes*, para discutir el cultivo de la quinua (entre otros asuntos), y para tratar de encontrar soluciones ecológica y culturalmente apropiadas. Parte de este trabajo ha consistido en recordar, recuperar y redefinir conjuntamente las normas ancestrales y prácticas de uso del suelo tales como el sistema tradicional de barbecho sectorial conocido como mantos.

Las normas comunitarias a menudo van más allá del uso la tierra y de los recursos, requieren que los productores participen activamente en las comunidades, que asistan a reuniones de la comunidad, que ayuden a resolver problemas comunales y que inviertan sus ganancias en el bienestar de la comunidad. Un productor de quinua y catedrático en la Universidad Técnica de Oruro (UTO), explica:

En algunas normas comunales, se indica que el productor que desea cultivar quinua tiene que construir una casa en la comunidad... Algunas normas comunitarias han indicado que las familias tienen que invertir en la mejora de sus cocinas. Antes, cuando no había mucho dinero, la gente cocinaba con agua sucia, o los niños se enfermaban por no tener abrigos calientes. Estas cosas pueden ser abordadas a través de las normas comunitarias, porque ahora hay crecimiento económico (Mamani 2013).

En el centro de estos esfuerzos está el deseo, no de recrear una versión idílica del pasado sino de reafirmar la toma de decisiones de manera colectiva sobre la acumulación individual de manera que el cultivo de la quinua pueda contribuir al bienestar común o “vivir bien” conocido como *Sumaq qamaña* en el idioma

<sup>4</sup> Su estudio no obstante identifica –aparentemente una minoría– que ve en el trabajo recíproco una pérdida de tiempo, prefiriendo emplear maquinaria o trabajadores asalariados.

aymara; *sumak kawsay* en quechua; y *buen vivir* o *vivir bien* en castellano, para las generaciones venideras.

En los últimos años el concepto de vivir bien ha sido adoptado por varios movimientos indígenas en toda América Latina, ha sido incorporado en las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia; y adoptado por el movimiento global por la justicia climática (Zimmerer 2013). Expresa, por un lado, “reacciones críticas a la teoría clásica del desarrollo occidental, [y] por otro lado, se refiere a alternativas al desarrollo que salen de las tradiciones indígenas, y en este sentido el concepto explora posibilidades más allá de la tradición eurocéntrica moderna” (Gudynas 2011, 441). El antropólogo Xavier Albó analiza la etimología de *suma qamaña*, destacando la riqueza lingüística y cultural de la expresión, con especial referencia a las raíces pastorales del pueblo aymara:

*Qamaña* significa “habitar”, “vivir [en un lugar específico]”, “residir”, “morar”; y *qamasña* significa “vivir con alguien”. *Qamaña* es también la palabra que se usa para describir un área protegida, un semicírculo que los pastores construyen de piedras para proteger su rebaño de los vientos, mientras que los animales descansan. En otras palabras, a partir de un número de diferentes ángulos, *qamaña* es vivir, residir, para descansar, para refugiarse, y para cuidar a los demás. En un segundo sentido, también significa vivir con [*convivencia con*] la naturaleza, con la Madre Tierra o *Pachamama*...

Dos diccionarios recientes (De Lucca 1987, Layme 1994) describen *suma* como “bonito, hermoso, agradable, bueno, amable”; pero también como: “precioso, excelente, completo, perfecto”. Tiene, por lo tanto, una sensación de plenitud que a menudo se descuida en el idioma castellano. Además, *suma jaqi* significa “gente buena, la generosidad, ser bueno con los demás” (Albó 2011).

Mamani (2013) señala que, si le preguntas a un campesino boliviano sobre “desarrollo sostenible”, no obtendrás una respuesta clara o detallada, “pero si les pides definir ‘vivir bien’, todo el mundo será capaz de hacerlo con facilidad... debido a los orígenes ancestrales del concepto”.

En una encuesta realizada por la UTO a familias en 18 comunidades del municipio de Salinas, en el corazón de la tierra de la quinua, se les pidió definir ‘vivir bien’. Por encima de otras definiciones, las familias de Salinas definieron vivir bien como ‘vivir en armonía’, es decir, sin conflictos sociales dentro de o entre familias y comunidades. Para Mamani, “en un área donde el auge de la quinua ha creado este problema de conflictos de tierras, es importante que vivir bien para ellos signifique vivir en armonía” (Ibíd.). Otros aspectos del vivir bien que se mencionaron fueron: un hogar digno, una dieta saludable, acceso a la educación, mantener la

identidad cultural y conservar los recursos naturales para que estos beneficien a las generaciones futuras (Ibíd.).

De acuerdo al estudioso y agrónomo Boliviano Mario Torrez (citado en Gudynas 2011)<sup>5</sup>, “*suma qamaña*” opera en un contexto social, ambiental y territorial especial, representado por el *ayllu* andino... Es un espacio de bienestar con personas, animales y cultivos [en el que] no hay dualidad que separa a la sociedad de la naturaleza ya que uno contiene al otro y son complementarios inseparables”. Por lo tanto, *suma qamaña* representa una visión más integral que toma en cuenta no sólo los aspectos técnicos de la sostenibilidad, sino más bien un enfoque territorial y cultural más amplio. Por supuesto, “vivir bien” está sujeto a numerosas contradicciones, apropiaciones y distorsiones sobre todo cuando este concepto fue desplegado por el Estado. Por ejemplo, en la Constitución de Bolivia, en la que se identifica vivir bien como una obligación del Estado, Gudynas señala:

Las tensiones con las visiones clásicas de desarrollo se deslizaron en la Constitución boliviana en aquellos artículos en los que la proposición es que uno de los fines del Estado es la de industrializar los recursos naturales. Si bien este objetivo se puede entender en el contexto de las demandas históricas de romper la dependencia de las exportaciones de materias primas, el problema es que conduce a una tensión con los objetivos de la protección de la Naturaleza. Cuando se dice que la “industrialización y comercialización de los recursos naturales es una prioridad del Estado” (Art. 355), se abre la puerta a todo tipo de contradicciones con aquellos que exigen la protección e integridad de la Naturaleza (Ibíd.).

Sin embargo, quizá en su mejor aspecto –definido y defendido por las poblaciones locales– “las varias expresiones del vivir bien sean viejas o nuevas o el producto de diferentes hibridaciones abren el camino hacia otro camino” (Ibíd.). Este “otro camino” aún no está claro en el sector de la quinua; está siendo formado y debatido por los individuos, las comunidades y las organizaciones. Está en juego un proceso impugnado de recampesinización cuyo carácter y sostenibilidad aún están por ser vistos.

## Conclusión

Sostengo que el Altiplano Sur, ocupa lo que Van der Ploeg llama una “zona gris” en la interfaz entre “campesinización” y la agricultura empresarial. En esta zona gris, algunos no-campesinos están regresando al campo; algunos campesinos están constituyéndose a sí mismos como empresarios; y otros campesinos están trabajando para reformar su sistema social y productivo con el fin de proteger

<sup>5</sup> Fuente electrónica; sin página.

y reforzar la cultura local, la autonomía y los recursos naturales. Van der Ploeg (2009, 37-38) también señala,

En estas zonas grises uno se encuentra con grados de campesinización que están lejos de ser teóricamente irrelevantes. De hecho caracterizan ámbitos en los que, con el tiempo, las fluctuaciones importantes se producen en relación con la de-campesinización y recampesinización... Ambos procesos pasarán por muchas situaciones intermedias, ampliando así los muchos tonos de gris que en conjunto caracterizan a esta intersección<sup>6</sup>.

Como señala Desmarais (2007, 37) en su estudio de La Vía Campesina, “Las comunidades deben ser consideradas como sitios de diversidad, diferencias, conflictos y divisiones a menudo expresadas a lo largo de líneas de género, clase y étnicas y caracterizadas por demandas e intereses en competencia”. Por otra parte, al hacer hincapié en las relaciones como la clave para la creación de la comunidad, podemos ver que estas muchas tensiones no sólo son destructivas, sino también productivas:

Existe comunidad donde no sólo el amor sino la frustración y la ira también existen... Lo que es común en la comunidad no son los valores compartidos o el entendimiento común, tanto como el hecho de que los miembros de una comunidad están comprometidos en el mismo argumento... en el que las estrategias alternativas, malentendidos, objetivos y valores contradictorios son manejados (David Warren Sabean 1984, 28-30 citado en Desmarais 2007,38).

A pesar de las transformaciones altamente tensas que se producen en el Altiplano Sur, hay esfuerzos prometedores de organizaciones de base, tanto a nivel de las asociaciones de productores como en el nivel de los *ayllus* y *markas* (una agrupación de *ayllus*) indígenas y de confederaciones. CONAMAQ ha estado pidiendo al gobierno priorizar el consumo interno de la quinua como un medio de fortalecimiento de la identidad cultural y de la lucha contra la desnutrición (El Potosí 2013). ANAPQUI está trabajando con sus miembros a través de su brazo técnico PROQUINAT para promover la agroecología y un modelo de desarrollo culturalmente apropiado. La renovada invocación de normas ancestrales de uso de suelo; la creación de nuevas reglas locales para regular cómo se invierte la riqueza en la comunidad; y las reflexiones sobre lo que significa “vivir bien”, son ejemplos de un proceso de recampesinización que es impugnado y está en construcción.

En este artículo se ha argumentado que el reciente “boom de la quinua” en Bolivia tiene su origen en un proceso de décadas de recampesinización en la que

6 Énfasis añadido.

los campesinos indígenas han luchado colectiva e individualmente para defender, redescubrir y redefinir su “nivel de campesinización” mientras navegan por el neoliberalismo y las fuerzas del mercado mundial. La recampesinización en este caso no se produjo a través de un retiro del mercado o el retorno a lo local, sino más bien mediante el aprovechamiento de la organización indígena colectiva con el fin de forjar relaciones globales y acceso a los mercados de exportación. A través de los esfuerzos de las organizaciones campesinas de base y otros actores de la sociedad civil, se generó un mercado para este cultivo indígena –contra todo pronóstico– en pleno auge del neoliberalismo.

Si bien no hay duda de que el sector de las exportaciones de quinua ha beneficiado a las comunidades de la región, también ha creado nuevos desafíos de peso, de los cuales no es de menor importancia el de la afluencia de migrantes que regresan con racionalidades distintas, e incluso contradictorias. La larga historia de resistencia y autonomía en el Altiplano Sur, sin embargo, puede ser un buen augurio para la capacidad de la región de afirmar un modelo alternativo de producción que mantenga a las comunidades, pero esto aún está por verse.

Para el movimiento de la soberanía alimentaria, este caso arroja luz sobre la necesidad de examinar los desafíos cultural e históricamente específicos que enfrentan la recampesinización en lugares particulares. No se debe suponer, por ejemplo, que los procesos de recampesinización única o necesariamente se producen a través de un retiro de los mercados (globales) y un retorno a la subsistencia. En el caso de la quinua, el compromiso con redes alternativas mundiales de alimentos permitió a las asociaciones campesinas del Altiplano Sur construir una economía exitosa en una región marcada por la pobreza y la emigración. Este complejo proceso de recampesinización, sin embargo, ha generado tanto oportunidades como desafíos. Es igualmente importante para los defensores de la soberanía alimentaria no sólo celebrar la recampesinización mientras se descuida a menudo cuan frágiles tales procesos pueden ser.

Si la recampesinización va a ser vista como un proceso esencial para la construcción de la soberanía alimentaria muchos desafíos para la reconstrucción del campesinado deben ser reconocidos y explorados. Es cierto que los mayores retos a los diversos campesinados del mundo pueden provenir de la expansión y la reestructuración del sistema alimentario capitalista –incluyendo la financiarización de la agricultura y la apropiación corporativa de tierras– pero también incluyen numerosas tensiones internas, conflictos y contradicciones que ocurren dentro de esos “campesinados en [re]construcción. Cómo se reconcilian estas tensiones probablemente determinará su –y nuestra– capacidad de resistir la embestida corporativa y la construcción de la soberanía alimentaria, el “vivir bien”, y de otras alternativas ecológica y culturalmente apropiadas.



## Referencias

- Albó, X. (2011). Suma Qamaña = Convivir Bien ¿Cómo Medirlo?. En I. Farah y L. Vasapollo, *Vivir Bien: ¿Paradigma No Capitalista?* (págs. 133-144). La Paz, Bolivia: CIDES-UMSA.
- Alonso-Fradejas, A. (2012). Land Control-Grabbing in Guatemala: The Political Economy of Contemporary Agrarian Change. *Canadian Journal of Development Studies/Revue Canadienne D'études Du Développement* 33, N° 4, 509-28.
- Araghi, F. (1995). Global Depeasantization, 1945–1990. *The Sociological Quarterly* 36, N° 2, 337–68.
- Associated Press. (21 de marzo de 2014). *Quinoa duplica precio en Año Internacional*. Obtenido de <http://noticias.latino.msn.com/latinoamerica/bolivia/quinoa-duplica-precio-en-a%C3%B1o-internacional-1> (Recuperado el 5 de junio de 2014).
- AVSF. (2009). *Quinoa y territorio*. La Paz, Bolivia: Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières/Plural editores.
- AVSF. (2014). *Quinoa y territorio nuevos desafíos: Gobernanza local y producción sostenible de la Quinoa Real en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières.
- Bebbington, A. (2001). Globalized Andes? Livelihoods, Landscapes and Development. *Cultural Geographies* 8, N° 414.
- Bebbington, A., y Batterbury, S. (2001). Transnational Livelihoods and Landscapes: Political Ecologies of Globalization. *Cultural Geographies* 8, N° 369.
- Bernstein, H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change*. Halifax: Fernwood Publishing.
- Bernstein, H. (2014). Food Sovereignty Via the 'Peasant Way': A Sceptical View. *Journal of Peasant Studies* 41:6, 1031-63.
- Borras Jr, S., Franco, J., Gomez, S., Kay, C., y Spoor, M. (2012). Land grabbing in Latin America and the Caribbean. *The Journal of Peasant Studies*, 39 (3-4), 845-72.
- Brett, J. (2010). The Political-Economics of Developing Markets versus Satisfying Food Needs. *Food and Foodways* 18, N° 1-2, 28-42. DOI:10.1080/07409711003708249.
- Burnett, K., y Murphy, S. (2014). What Place for International Trade in Food Sovereignty? *Journal of Peasant Studies* 41(6), 1065–84. DOI:10.1080/03066150.2013.876995.
- Cáceres, Z., Carimentrand, A., y Wilk, J. (2007). Fair Trade and Quinoa from the Southern Altiplano. En L. T. Reynolds, D. L. Murray, J. Wilkinson (eds.). *Fair Trade: The Challenges of Transforming Globalization* (págs. 180-99). Oxon, Reino Unido: Routledge.
- Carimentrand, A., y Ballet, J. (2010). When Fair Trade Increases Unfairness: The Case of Quinoa from Bolivia. *Cahier*, N° 5. Obtenido de <http://ethique.perso.sfr.fr/Working%20paper%20FREE-Cahier%20FREE%20n%20B05-2010.pdf>. (Recuperado el 2 de abril de 2014).
- Cazorla, I., Tassi, N., Miranda, A., Aramayo Canedo, L., y Balderrama M., C. (2011). *Rural Migration in Bolivia: The Impact of Climate Change, Economic Crisis and State Policy*. IIED.
- D'Altroy, T. (2000). Andean Land Use at the Cusp of History. En *Imperfect Balance: Landscape Transformations in the Pre-Columbian Americas* (págs. 357-90). New York: Columbia University Press.
- Daniel. (18 de julio de 2013). Productor de quinoa y miembro de ANAPQUI. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) Salinas de Garci Mendoza, Bolivia.
- Derpic, J., y Weinreb, A. (2014). Undercounting Urban Residents in Bolivia: A Small-Area Study of Census-Driven Migration. *Population Research and Policy Review, December 2014, Volume 33, Issue 6*, 897-914. DOI:10.1007/s11113-014-9321-1.
- Desmarais, A. (2007). *La Via Campesina: Globalization and the Power of Peasants*. Halifax y London: Fernwood Publishing and Pluto Press.

- Desmarais, A., Wiebe, N., Wittman, H. (eds.). (2010). *Food Sovereignty: Reconnecting Food, Nature and Community*. Fernwood Publishing and Food First Books.
- Dong, S., Wen, L., Liu, S., Zhang, X., Lassoie, J., Yi, S., Li, Y. (2011). Vulnerability of Worldwide Pastoralism to Global Changes and Interdisciplinary Strategies for Sustainable Pastoralism. *Ecology and Society* 16, N° 2.
- El Potosí. (10 de febrero de 2011). Sequía en Potosí destruyó 12 mil hectáreas de Quinua. Obtenido de [http://www.elpotosi.net/2011/0210/z\\_18.php](http://www.elpotosi.net/2011/0210/z_18.php).
- El Potosí. (12 de septiembre de 2012). *Boom* de la Quinua provoca regreso de migrantes.
- El Potosí. (18 de marzo de 2013). Según el CONAMAQ, el gobierno debe priorizar consumo interno de Quinua. Obtenido de <http://www.elpotosi.net/2013/03/18/19.php>.
- Escóbar, L. (11 de marzo de 2014). Gobierno asegura que precio de la Quinua seguirá en descenso. *Página Siete*. Obtenido de <http://www.paginasiete.bo/economia/2014/3/11/gobierno-asegura-precio-quinua-seguira-descenso-15928.html>.
- Eugenio. (19 de julio de 2013). Productor de quinua y miembro de APQUISA. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) Salinas de Garci Mendoza, Oruro, Bolivia.
- FAO. (s/f). *Food Balance Sheet: Bolivia (Estado Plurinacional de)*. Obtenido de <http://faostat3.fao.org/faostat-gateway/go/to/download/FB/FB/E> (Recuperado el 28 de marzo de 2014).
- FAUTAPO. (2008). *Estudio de suelos del área productora de Quinua Real: Altiplano Sur boliviano*. Sucre, Bolivia.
- Fundación Milenio. (19 de abril de 2013). *Quinua en Bolivia: Fortalezas y debilidades*. Obtenido de <http://www.fundacion-milenio.org/Informe-Nacional-de-Coyuntura/coy-190-quinua-en-bolivia-fortalezas-y-debilidades.html>
- Goodman, D., DuPuis, M., y Goodman, M. (2012). *Alternative Food Networks: Knowledge, Practice and Politics*. London and New York: Routledge.
- Gudynas, E. (2011). Buen Vivir: Today's Tomorrow. *Development* 54, N° 4, 441–47.
- Gudynas, E. (14 de julio de 2011). Good Life: Germinating Alternatives to Development. *América Latina en Movimiento*. Obtenido de <http://alainet.org/active/48054>
- Gustavo. (10 de junio de 2013). Productor de quinua independiente. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) La Paz, Bolivia.
- Hall, D. (2011). Land Grabs, Land Control, and Southeast Asian Crop Booms. *Journal of Peasant Studies* 38, N° 4, 837–57.
- Healy, K. (2001). *Llamas, Weavings, and Organic Chocolate: Multicultural Grassroots Development in the Andes and Amazon of Bolivia*. University of Notre Dame Pres.
- Healy, K. (2004). Towards an Andean Rural Development Paradigm? *NACLA Report on the Americas*. Vol. 38 Issue 3, 28-33.
- Hellin, J., y Higman, S. (2005). Crop Diversity and Livelihood Security in the Andes. *Development in Practice* 15, N° 2, 165–74. DOI:10.1080/09614520500041344.
- Hermann, M. (2013). Successes and Pitfalls of Linking Nutritionally Promising Andean Crops to Markets. En J. Fanzo, D. Hunter, T. Borelli, F. Mattei (eds.). *Diversifying Food and Diets: Using Agricultural Biodiversity to Improve Nutrition and Health* (págs. 165–85). New York: Routledge.
- INE. (6 de enero de 2014). *67% de la población del país habita en áreas urbanas y 32.7% en áreas rurales*. Instituto Nacional de Estadísticas. Obtenido de [http://www.censosbolivia.bo/sites/default/files/archivos\\_adjuntos/N%204%20Area%20urbanas%20y%20](http://www.censosbolivia.bo/sites/default/files/archivos_adjuntos/N%204%20Area%20urbanas%20y%20) (Recuperado el 8 de junio de 2014).
- Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE). (21 de febrero de 2013). *Bolivia: Exportaciones de Quinua*. Boletín Electrónico Bisemanal N° 195. Obtenido de <http://ibce.org.bo/publicaciones-ibcecifras.php?op=1yid=123#.VAU9rUjKiF1> (Recuperado el 13 de agosto de 2014).

- Jacobsen, S. (2011). The Situation for Quinoa and Its Production in Southern Bolivia: From Economic Success to Environmental Disaster. *Journal of Agronomy and Crop Science* 197, N° 5, 390–99. DOI:10.1111/j.1439-037X.2011.00475.x.
- Juan-Carlos. (22 de julio de 2013). Director de Marketing de ANAPQUI. (T. M. Kerssen, Entrevistadora)
- Kay, C. (2008). Reflections on Latin American Rural Studies in the Neoliberal Globalization Period: A New Rurality? *Development and Change* 39, N° 6, 915–43.
- Kolata, A. (2009). *Quinoa: Production, Consumption and Social Value in Historical Context*. University of Chicago Department of Anthropology. Obtenido de <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/KolataAlan> (Recuperado el 6 de agosto de 2013).
- Kolata, A. (2013). *Ancient Inca*. New York: Cambridge University Press.
- Laguna, P. (2000). *El Impacto del desarrollo del mercado de la Quinua en los sistemas productivos y modos de vida del altiplano Sur boliviano*. XVI Simposio de la Asociación Internacional de Sistemas de Producción. Santiago, Chile: Obtenido de [http://www.academia.edu/2190139/El\\_impacto\\_del\\_desarrollo\\_del\\_mercado\\_de\\_la\\_quinua\\_en\\_los\\_sistemas\\_productivos\\_y\\_modos\\_de\\_vida\\_del\\_Altiplano\\_Sur\\_boliviano](http://www.academia.edu/2190139/El_impacto_del_desarrollo_del_mercado_de_la_quinua_en_los_sistemas_productivos_y_modos_de_vida_del_Altiplano_Sur_boliviano) (Recuperado el 6 de abril de 2013).
- Laguna, P. (2002). Competitividad, externalidades e internalidades: un reto para las organizaciones económicas campesinas. *Debate Agrario N° 34* (págs. 95-169). Lima, Perú: CEPES.
- Laguna, P. (2011). *Mallas y flujos: acción colectiva, cambio social, quinua y desarrollo regional indígena en los Andes de Bolivia*. Wageningen University.
- Laguna, P. (2013). *Feasibility Study of Quinoa Fair Trade Labeling in Ecuador, Peru and Bolivia*. Obtenido de [http://www.academia.edu/603563/Feasibility\\_Study\\_of\\_Quinoa\\_Fair\\_Trade\\_Labeling\\_in\\_Ecuador\\_Peru\\_and\\_Bolivia](http://www.academia.edu/603563/Feasibility_Study_of_Quinoa_Fair_Trade_Labeling_in_Ecuador_Peru_and_Bolivia). (Recuperado el 13 de mayo de 2013).
- Laguna, P., Carmentrand, A., y Cáceres, Z. (2006). Del Altiplano Sur boliviano hasta el mercado global: coordinación y estructuras de gobernanza de la cadena de valor de la quinua orgánica y del Comercio Justo. *Agroalimentaria* 11, N° 22.
- Mamani, W. (17 de julio de 2013). Productor de quinua y docente en la Universidad Técnica de Oruro (UTO). (T. M. Kerssen, Entrevistadora) Oruro, Bolivia.
- María-Elena. (26 de junio de 2013). Funcionaria de SAFI UNION S.A. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) La Paz, Bolivia.
- Medinaceli G., X. (2010). *Sariri: Los llameros y la construcción de la sociedad colonial*. La Paz, Bolivia: Plural editores.
- Moisés. (10 de marzo de 2013). Agrónomo y funcionario de ONG. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) La Paz, Bolivia.
- Murra, J. (1956). *The Economic Organization of the Inca State*. University of Chicago.
- Ormachea S., E., y Ramírez F., N. (2013). *Propiedad colectiva de la tierra y producción capitalista: el caso de la quinua en el Altiplano Sur de Bolivia*. La Paz, Bolivia: CEDLA.
- Pedro. (19 de julio de 2013). Productor de quinua y miembro de COPROQUIR (Filial regional de ANAPQUI). (T. M. Kerssen, Entrevistadora) Irpani, Bolivia.
- Perez, C., Nicklin, C., y Paz, S. (2011). Food Crisis, Small-Scale Farmers, and Markets in the Andes. *Development in Practice* 21, N° 4–5, 566–77. DOI:10.1080/09614524.2011.562486.
- Pérez, M., Schlesinger, S., y Wise, T. (2008). *The Promise and the Perils of Agricultural Trade Liberalization: Lessons from Latin America*. Washington: Washington Office on Latin America (WOLA).

- Quispe, A. (17 de febrero de 2013). El consumo de Quinoa en el país se triplicó en los últimos 4 años. La Razón. Obtenido de [http://www.la-razon.com/economia/consumo-quinua-triplico-ultimos-anos\\_0\\_1780622010.html](http://www.la-razon.com/economia/consumo-quinua-triplico-ultimos-anos_0_1780622010.html).
- Radcliffe, S. (1997). The Geographies of Indigenous Self-Representation in Ecuador: Hybridity and Resistance. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 63, 9–27.
- Richard. (10 de junio de 2013). Productor de quinoa independiente. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) La Paz, Bolivia.
- Rojas, W., Soto, J., y Carrasco, E. (2004). Study on the Social, Environmental and Economic Impacts of Quinoa Promotion in Bolivia. Fundación PROINPA. Obtenido de <http://www.cropsforthefuture.org/publication/> (Recuperado el 14 de abril de 2013).
- Rojas, W., Soto, J., Pinto, M., Jager, M., y Padulosi, S. (2010). *Granos andinos: avances, logros y experiencias desarrolladas en quinua, cañahua y amaranto en Bolivia*. Biodiversity International. Obtenido de <http://www.proinpa.org/tic/pdf/Quinoa/Varios%20quinua/pdf35.pdf>. (Recuperado el 14 de abril de 2013).
- Tapia, M. (1990). *Cultivos andinos sub explotados y su aporte a la alimentación*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Thrupp, L. (1995). *Bittersweet Harvests for Global Supermarkets: Challenges in Latin America's Agricultural Export Boom*. World Resources Institute.
- UNIDO. (2006). *Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial*. Obtenido de El futuro de los productos andinos en la región alta y los valles centrales de los Andes. Informe. Granos en el área Altoandina de Bolivia, Ecuador y Perú: Obtenido de [http://quinua.pe/wp-content/uploads/2014/01/4\\_Unido-Quinoa-study.pdf](http://quinua.pe/wp-content/uploads/2014/01/4_Unido-Quinoa-study.pdf)
- Urioste, M. (2005). *Los nietos de la reforma agraria. Acceso, tenencia y uso de la tierra en el altiplano de Bolivia*. La Paz, Bolivia: Fundación TIERRA.
- Vallejos, P. R., Navarro, Z., y Ayaviri N., D. (2011). *Medio Ambiente y producción de Quinoa: Estrategias de adaptación al Cambio Climático*. La Paz, Bolivia: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (Fundación PIEB).
- Van der Ploeg, J. D. (2009). *The New Peasantries: Struggles for Autonomy and Sustainability in an Era of Empire and Globalization*. London: Earthscan.
- Van der Ploeg, J. D. (2010). The Peasantries of the Twenty-First Century: The commoditisation debate revisited. *Journal of Peasant Studies*, 37: 1, 1-30.
- Van der Ploeg, J. D. (2014). Peasant-driven Agricultural Growth and Food Sovereignty. *Journal of Peasant Studies*, 41:6, 999-1030.
- Víctor. (19 de julio de 2013). Productor de quinoa y miembro de APQUISA. (T. M. Kerssen, Entrevistadora) Salinas de Garci Mendoza, Oruro, Bolivia.
- Walsh-Dilley, M. (2013). Negotiating Hybridity in Highland Bolivia: Indigenous Moral Economy and the Expanding Market for Quinoa. *Journal of Peasant Studies* 40, N° 4, 659–82.
- WHO. (s/f). *World Health Organization*. Urban population growth. Obtenido de [http://www.who.int/gho/urban\\_health/situation\\_trends/urban\\_population\\_growth\\_text/en/](http://www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en/) (Recuperado el marzo de 2015).
- Winkel, T. (2011). *Para durar, cambiemos: paradojas y lecciones del éxito de la quinua*. Obtenido de Informe final del proyecto de investigación EQUICO. Paris: ANR. Obtenido de <http://www.documentation.ird.fr/hor/fdi:010052575>.
- Zimmerer, K. (2013). Environmental Governance Through ‘Speaking Like an Indigenous State’ and Respatializing Resources: Ethical Livelihood Concepts in Bolivia as Versatility or Verisimilitude? *Geoforum*. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.07.004>.

