

UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICAS SOCIALES Y ECONOMICAS

AREA MACROSECTORIAL

TOMO VIII

EL SECTOR AGROPECUARIO

Autores¹:

Gustavo Medeiros Urioste

(UDAPE, OCTUBRE 2009)

¹ Se debe mencionar que documentos anteriores sobre la temática fueron elaborados por Alfonso Malky, los cuales aportaron de buena manera a la elaboración del presente documento. También se agradece el apoyo de Rosario Aramayo y Carlos Sevillano para la actualización de la información utilizada. Los comentarios corresponden al autor y no necesariamente a la institución. Cualquier comentario remitase al correo electrónico: gmedeiros@udape.gov.bo.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	2
2. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR AGROPECUARIO	3
3. MARCO INSTITUCIONAL Y REGULATORIO	10
<i>Marco institucional y sus principales actores.....</i>	<i>10</i>
<i>Marco legal vigente.....</i>	<i>16</i>
4. EVOLUCIÓN Y ESTADO DE SITUACIÓN DEL SECTOR.....	20
<i>Producto Interno Bruto Agropecuario</i>	<i>20</i>
<i>Producción y superficie agrícola cultivada.....</i>	<i>25</i>
<i>Productividad.....</i>	<i>28</i>
<i>Producción Pecuaria</i>	<i>29</i>
<i>Ganadería bovina</i>	<i>29</i>
<i>Ganadería ovina</i>	<i>31</i>
<i>Ganado Porcino.....</i>	<i>33</i>
<i>Ganado Camélidos</i>	<i>35</i>
<i>Producción Avícola</i>	<i>37</i>
<i>Población, Migración y Empleo Agropecuario</i>	<i>38</i>
<i>Acceso, tenencia y uso de la tierra.....</i>	<i>41</i>
<i>Condiciones de mercado, determinación de precios, exportaciones e importaciones.....</i>	<i>50</i>
<i>Condiciones de mercado y determinación de precios</i>	<i>50</i>
<i>Comercialización</i>	<i>52</i>
<i>Exportaciones</i>	<i>55</i>
<i>Importaciones.....</i>	<i>57</i>
5. POLITICAS DE DESARROLLO Y PROMOCION DEL SECTOR	58
<i>Mercado Externo</i>	<i>58</i>
<i>Mercado Interno</i>	<i>59</i>
<i>Sanidad Animal e Inocuidad Alimentaria.....</i>	<i>59</i>
<i>Manejo sostenible de los recursos naturales</i>	<i>59</i>
<i>Innovación y transferencia tecnológica.....</i>	<i>60</i>
<i>Servicios Financieros.....</i>	<i>60</i>
<i>Fortalecimiento institucional.....</i>	<i>61</i>
<i>Infraestructura</i>	<i>61</i>
<i>Tierra.....</i>	<i>62</i>
6. PERSPECTIVAS Y RECOMENDACIONES	62
7. BIBLIOGRAFÍA.....	65

REVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN ECONÓMICA MACROSECTORIAL

SECTOR AGROPECUARIO

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende ampliar el conocimiento del lector y de los actores sobre un sector productivo tan importante para Bolivia, como lo es el dedicado a la producción agropecuaria. Para ello se considera que la promoción del desarrollo rural y el diseño y ejecución de proyectos de desarrollo y de políticas públicas, debieran tomar en cuenta la identificación y entendimiento de las dinámicas económicas y sociales de los grupos beneficiados del sector rural, de manera de incorporar las demandas y necesidades colectivas, e individuales, al igual que las potencialidades, limitaciones de oferta y cobertura de dichas necesidades.

En ese sentido, el presente trabajo busca proporcionar al lector información sobre el estado de situación y la evolución del sector agropecuario boliviano. Bajo el entendido que la identificación, caracterización y entendimiento de las unidades económicas rurales así como su dinámica económica, política, social y cultural es la base para interacción en pro del desarrollo. A su vez, la revisión histórica de la evolución de un sector tan importante como el agropecuario, que aporta con el 15% del Producto Interno Bruto, nos puede dar las pautas para entender el estado de situación actual y plantear nuevas acciones a seguir, valorar el aporte histórico de un sector que principalmente proporciona los productos básicos para la alimentación de la población, insumos intermedios para la industria y que también genera divisas para el país a través de la exportación de sus productos.

El presente trabajo se compone de 6 capítulos, el primero corresponde a esta introducción, mientras que el segundo capítulo presenta las características del sector agropecuario que desde una visión teórica de la economía campesina y de desarrollo rural intenta mostrar que las unidades económicas inmersas en ese ámbito y dedicadas a la silvoagropecuaria son mayormente heterogéneas, ya sea por su construcción o bien por las diferentes oportunidades económicas a las que se enfrentan. El tercer capítulo plantea la normativa legal vigente y el marco institucional relacionado al sector agropecuario.

En el cuarto capítulo se analiza la evolución y el estado de situación del sector agropecuario, considerando su aporte: al producto interno bruto y las exportaciones e importaciones; el crecimiento de la frontera productiva, en términos de superficie y volumen producido para el caso de la producción agrícola; para la actividad pecuaria se ha considerado el número de cabezas y el volumen producido de sus derivados. Adicionalmente, se considera la evolución de la población, la migración, el empleo agropecuario, la dinámica del mercado, el acceso, tenencia y uso de la tierra.

Se complementa el análisis de la evolución económica y del estado de situación presentando en el quinto capítulo las políticas de desarrollo destinadas al sector agropecuario. Finalmente, se presentan las conclusiones y perspectivas².

² Es pertinente mencionar que el presente Informe ha enfrentado el problema de inexistencia de información en varias áreas y/o el retardo en su publicación oportuna.

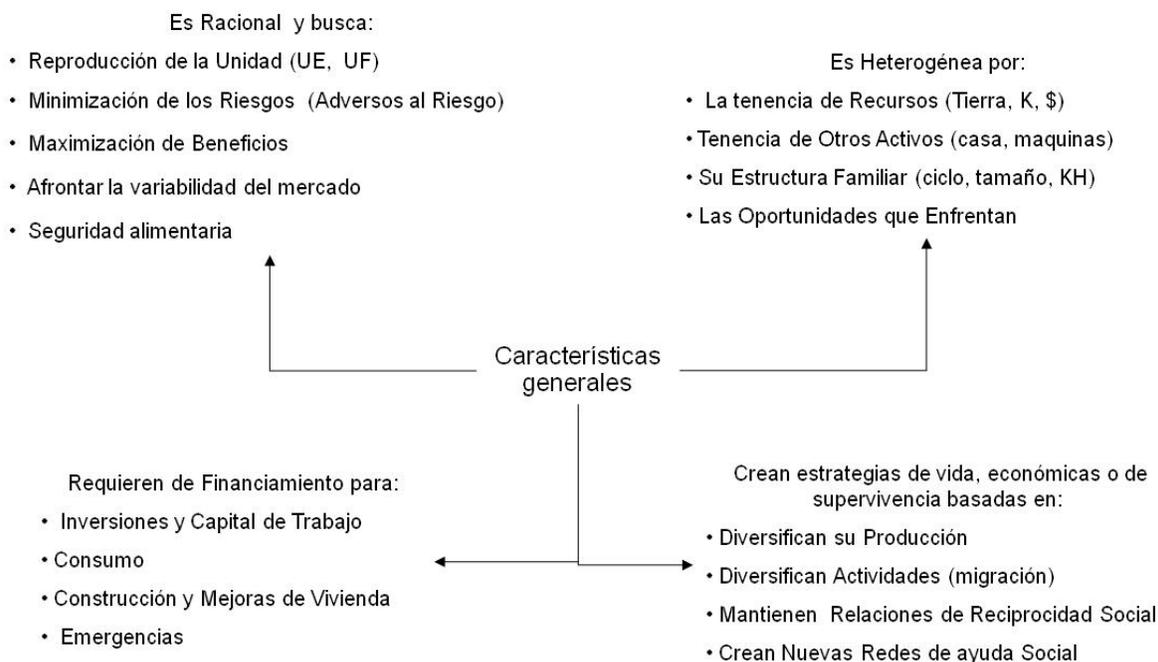
2. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR AGROPECUARIO

En muchos países, y sobre todo los clasificados en vías del desarrollo, el sector agrario se caracteriza por su heterogeneidad en el uso de sistemas de producción, ya sea una sociedad campesina tradicional orientada a la subsistencia cuya producción se realiza con insumos locales, prácticas conservacionistas y mano de obra familiar; sociedades campesinas en transición con una agricultura mixta parcialmente orientada al mercado basada en una mezcla de tecnología tradicional y moderna y relaciones recíprocas de trabajo; y por otro lado, una sociedad rural capitalista moderna con una producción especializada y mecanizada intensiva en capital y dependencia del mercado internacional.

La economía agraria, especialmente la campesina se caracteriza por su heterogeneidad y gran dispersión poblacional en el área rural, su limitado acceso a los mercados (laboral, financiero, de productos y servicios, de tierra) y a las oportunidades de inversión. También se diferencian por estar inmersos en una pobreza en cantidad y calidad de recursos (sea en la dotación inicial o la tenencia de capital monetario, físico y/o humano). Por lo anterior se ha evidenciado que en algunas situaciones no buscan la obtención de ganancias, sino minimizar sus riesgos y sobre todo la satisfacción de sus necesidades y la reproducción de su unidad, ya sea diversificando su producción y actividades económicas en las que participan o elaborando estrategias de sobrevivencia basadas en tiempo, espacio y variedad. (Medeiros, 2006).

En el gráfico N° 1 se plasman las características generales de las unidades económicas de producción y consumo que se dedican a la actividad agropecuaria como su principal actividad generadora de ingresos o que le ocupa el mayor tiempo de trabajo utilizado para su reproducción.

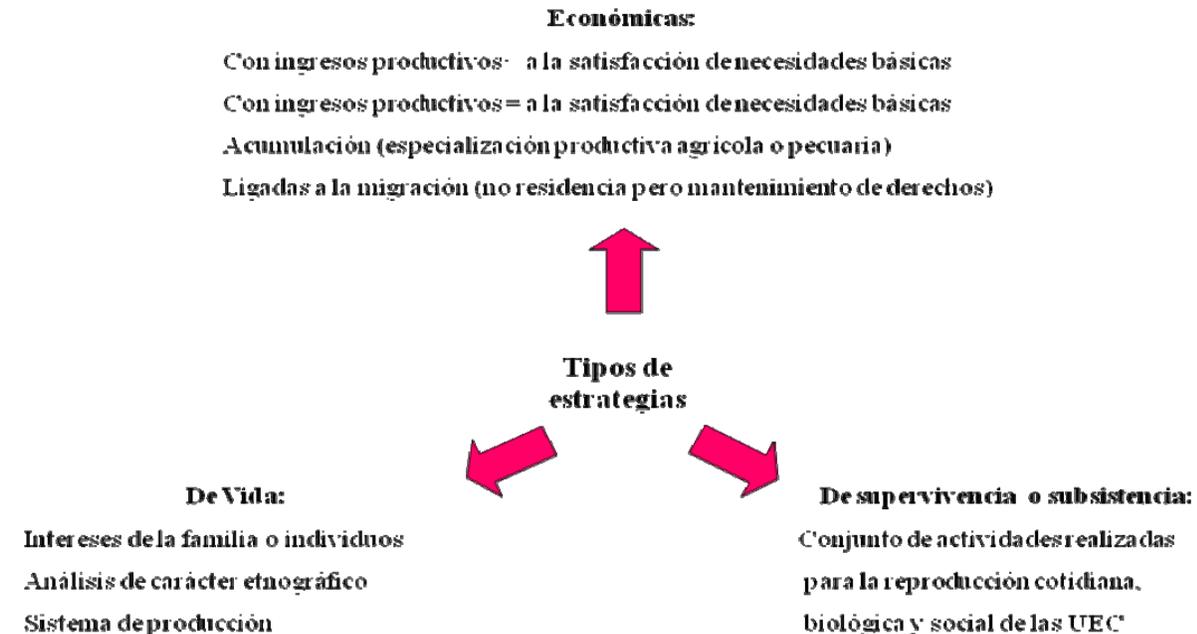
Gráfico No. 1
Características de las unidades económicas campesinas



Elaboración en base a Medeiros (2006)

En el gráfico N° 2 se presenta una visión del complejo funcionamiento y lógica de la unidad económica campesina (UEC) aplicable también las unidades económicas rurales (UER)³. De esto se desprende su racionalidad, heterogeneidad y adaptabilidad a las variaciones de su contexto, a través de su creación de estrategias de supervivencia, económicas o de vida. Por ende, requiere distintas fuentes de financiamiento y tiene diferencias en el acceso a los mercados.

Gráfico No. 2
Tipos de estrategias desarrolladas por las unidades económicas campesinas



Elaboración propia en base a Eyzaguirre (2005).

Se encuentran hogares que cuentan con niveles de ingresos productivos inferiores a los necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas, por lo que deben complementar su actividad agrícola o agropecuaria con la venta de su fuerza laboral en actividades agropecuarias o no agropecuarias en las zonas rurales cercanas a su hogar, para su reproducción como unidad de producción y consumo. Hay hogares que mediante su producción consiguen satisfacer sus necesidades básicas, sin embargo buscarán diversificar sus ingresos buscando algún grado de acumulación.

El siguiente grupo se relaciona con aquellas unidades que si tienen acceso a más recursos y oportunidades económicas (políticas, culturales y sociales) que les permiten un mayor grado de especialización en sus actividades económicas, agrícolas o pecuarias, lo que les permite tener una lógica de acumulación capitalista. En otros casos o bien de manera complementaria a los ya vistos esta la generación de recursos por la vía de la migración de alguno de los miembros de la unidad de manera temporal o permanente, intentando mantener el relacionamiento con el campo y por tanto no perder los derechos y obligaciones comunales que le permiten el acceso al recurso tierra.

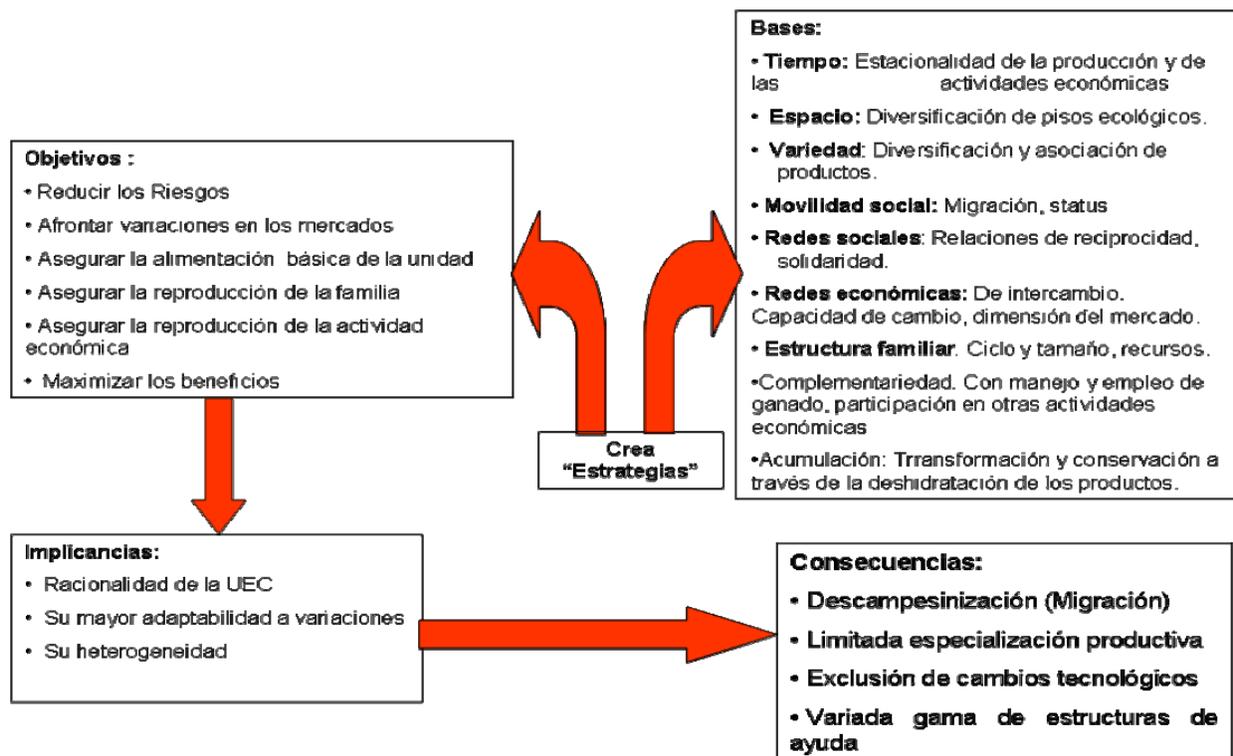
Todas estas estrategias o algoritmos, como se aprecia en el gráfico N° 3, se basan de mayor o menor medida en la estructura familiar (tamaño familiar, etapa del ciclo de vida y nivel de

³ Se utilizará indistintamente los términos unidad económica campesina y unidad económica rural, a menos que se exprese lo contrario.

escolaridad), que determina la disponibilidad o necesidad de fuerza laboral, el grado de dependencia alimentaria y el nivel de capital humano. La UEC también basa sus estrategias en tiempo, espacio, complementariedad y variedad de fuentes de ingresos, que lleva a la diversificación de producción y de las actividades en las que participa. Es decir, toma en cuenta la estacionalidad de la producción y de las actividades económicas y la posibilidad o necesidad de producir distintos productos, para diversificar su canasta alimentaria. Ello implica tener conocimiento de sus periodos de liquidez e iliquidez financiera, disponibilidad y necesidad de fuerza laboral en actividades agropecuarias y no agropecuarias, entre otros factores.

La creación de redes ínter e intrafamiliares también es tomada en cuenta en el armado de los algoritmos o estrategias de vida de la UEC. Este “capital social”⁴, tiene el fin de intercambiar recursos bajo condiciones no especificadas (ni en tiempo ni en cantidad), pero dinámicas y flexibles en el tiempo, para adecuarse a los cambios y a las nuevas situaciones que se les presentan a las unidades agropecuarias (como por ejemplo emprender actividades económicas que permitan la reproducción de la UEC). Todo ello tiene como consecuencia la posible migración y hasta la “descampesinización” de los pobladores, si dichas actividades no agrícolas les generan mayores ingresos y la estabilidad económica necesaria para la reproducción de su unidad. Otra consecuencia, dependiente del nivel de ingresos y activos de la UEC, puede ser la limitada especialización productiva y a la exclusión de cambios tecnológicos, dada su aversión al riesgo y participación en multiactividades. (Medeiros, 2006).

Gráfico No. 3
Funcionamiento y creación de estrategias de supervivencia



Elaboración en base a Medeiros (2006).

⁴Entiéndase al capital social como el conjunto de relaciones sociales -no monetizadas- que persisten en el tiempo por estar cimentadas en relaciones de reciprocidad, solidaridad, parentesco y amistad.

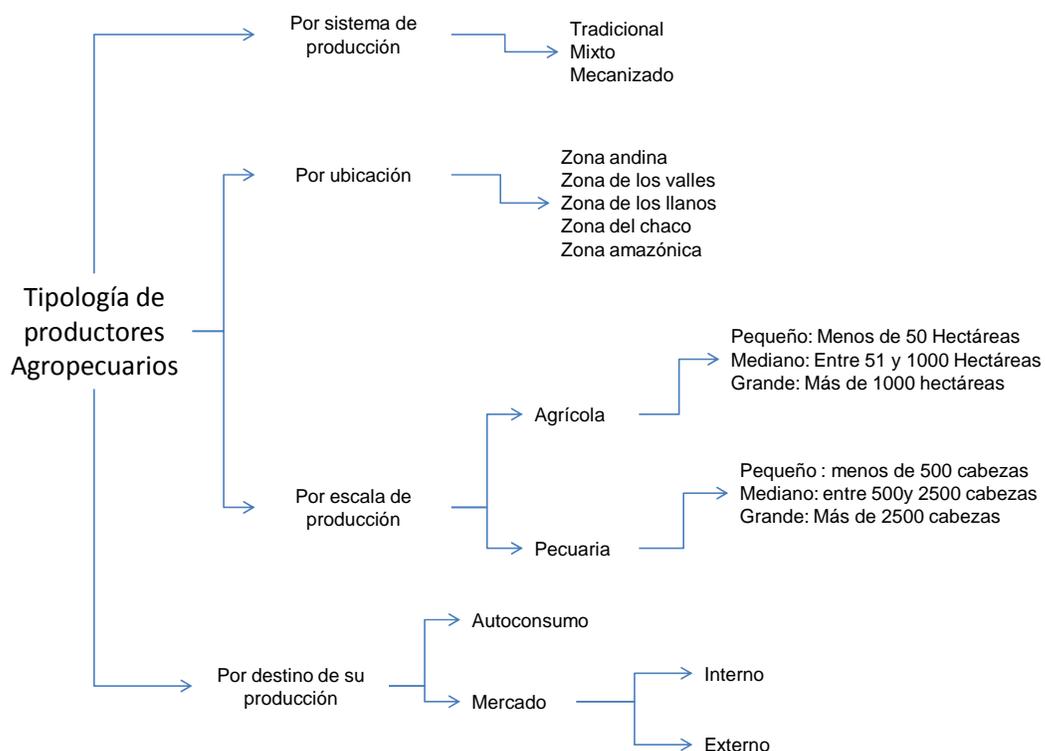
El objetivo de las estrategias, obtenidas a través de la diversificación productiva, en la participación en actividades y creación del capital social, es la minimización de riesgos y/o la maximización de los beneficios que permitan asegurar reproducción de la unidad, afrontando la variabilidad de los mercados.

Entonces el sector agropecuario tradicional se caracteriza por su alta dispersión poblacional, por contar con unidades económicas el reducido acceso a los mercados y su heterogeneidad en la cantidad y calidad de recursos. Lo cual termina siendo la causa y consecuencia de su creación de estrategias relacionadas con la diversificación productiva y de las actividades económicas en las que participa.

Es una economía que busca reducir los riesgos, maximizar sus beneficios o simplemente estabilizar sus ingresos y la reproducción de su unidad de producción-consumo. Por lo tanto, sus atributos determinan las decisiones respecto a la relación con los mercados y la habilidad de aprovechar las distintas opciones económicas y comerciales que se le presenta.

Por su parte el sector agroindustrial se caracteriza por su producción intensiva en capital dirigida a la exportación, aprovechamiento de amplias extensiones de tierra y sobre todo por su encadenamiento hacia atrás con las casas comercializadoras de insumos y contratación de fuerza de trabajo, y encadenamientos hacia adelante con las transformadoras, y otros mercados como el financiero.

Gráfico No. 4
Clasificación o tipología de productores agropecuarios



Elaboración propia.

Por otro lado, y como se muestra en el gráfico N° 4, se puede clasificar a las unidades económicas campesinas de acuerdo al sistema de producción utilizado o su escala de producción, al contexto fisiográfico al que se enfrentan (o su ubicación geográfica) y al destino de su producción. Cabe resaltar que esta clasificación no es restrictiva y que por limitaciones temporales y espaciales o de acceso a mayor información no profundizaremos el análisis de lo que implica cada una de estas clasificaciones en la reproducción o mitigación de la pobreza o de su desarrollo económico.⁵

En el caso boliviano se encuentran los sistemas productivos⁶: la economía de subsistencia, practicada principalmente por campesinos que habitan las regiones occidentales del país; donde se concentra la mayor parte de la población quechua y aymara. A esta población se la relaciona con la pobreza y se caracteriza por utilizar los saberes locales y tecnología tradicional, producción de alimentos campesina parcelaria, de volúmenes reducidos y dirigida mayormente al mercado local y para el consumo de subsistencia. Es una economía basada principalmente en fuerza de trabajo familiar cuyo sistema de producción puede verse fragmentado en cuanto al acceso a su insumo principal, la tierra, a causa del propio desarrollo natural de la población y de las sucesiones hereditarias del terreno utilizado para producir, lo que se denomina como “surcofundio”.

Adicionalmente, las unidades económicas campesinas son una economía con limitado acceso a nuevas tecnologías de producción, crédito formal, asistencia técnica, mercados de insumos y otros servicios de apoyo a la producción. Asimismo, el acceso a servicios básicos de educación, salud, agua potable, si bien mejoró notablemente durante los últimos años, en algunas regiones es todavía insuficiente y en otras zonas es inexistente. Por otro lado, los mercados son restringidos y atraviesan problemas relacionados a la falta de caminos, mal estado de los mismos y largas distancias hacia centros de comercialización, lo cual, ocasiona volatilidad de precios e incertidumbre.

Por otro lado, está la producción mixta, principalmente en los valles altos e interandinos de Bolivia, donde los sistemas de producción combinan el uso de herramientas tradicionales en las laderas y con mecanización en las zonas planas. Además de la generación de ingresos en fuentes no necesariamente relacionadas a la producción agropecuaria, que ocasiona migraciones temporales de algunos de los miembros de la familia y migración permanente de otros, lo cual complementa las fuentes de ingresos por remesas.

El sector agroindustrial, principalmente ubicado en el oriente, se organiza en superficies grandes de tierra parcialmente o totalmente mecanizada y modernizada y, con una fuerte orientación hacia la exportación. Estos productores están bien organizados y tienen por lo general buen acceso a capital (de trabajo, financiero), servicios de investigación y extensión agropecuaria, sobre los cuales tienen una participación directa.

Todo esto nos muestra las profundas diferencias en cuanto al uso de tecnología se refiere entre los productores de oriente y los productores de occidente, la tecnología utilizada en el oriente en la mayoría de los casos es todavía atrasada en relación a la utilizada por empresas agrícolas de países vecinos, lo cual, obliga a una mayor explotación de la fuerza de trabajo y a practicar una

⁵ Otras clasificaciones relacionadas a la estructura familiar o ciclo de vida de la familia, al acceso a recursos, su encadenamiento con otras actividades.

⁶ La Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia – CIOEC (2009) presenta distintas tipologías y clasificaciones de productores agropecuarios en Bolivia.

explotación extensiva, que ocasiona la extralimitación de las áreas de aptitud agrícola, restringiendo el uso del suelo y poniendo en riesgo la sostenibilidad de los recursos naturales. Otro factor importante de diferenciación de los productores campesinos puede relacionarse al contexto fisiográfico en el que se desenvuelven. En ese sentido, y utilizando la clasificación por ecoregiones en Bolivia, tendríamos productores campesinos de la región andina, de los valles, colonizadores de la zona tropical y productores de los llanos y ganaderos del chaco, cuyas características se plasman a continuación.

En el Altiplano y los Valles semiáridos existen alrededor de 500 y 600 mil unidades campesinas (1,7 millones de personas aproximadamente), quienes ocupan aproximadamente 20 millones de hectáreas, entre cultivos y áreas de pastoreo; sin embargo cultivan en un millón de hectáreas al año, poseen aproximadamente un millón de cabezas de ganado bovino, más de 7 millones de ovejas y 2 millones de cabezas de camélidos. Estas unidades campesinas generalmente están divididas en varias parcelas (minifundios) y se han venido incrementando a través del tiempo a raíz de la presión demográfica.

Las regiones aptas para la agricultura intensiva se limitan a los alrededores del lago Titicaca, algunos Valles y márgenes laterales de ríos. Estas regiones han albergado a la mayor parte de la población campesina que se ha caracterizado por el uso intensivo y extensivo de la tierra y han estado sujetas a explotación intensiva durante siglos, la cual, ha producido un gradual deterioro de los recursos naturales, especialmente erosión y salinización de los suelos, pérdida de cobertura vegetal por sobre pastoreo y otros problemas⁷.

La actividad ganadera en el Altiplano se desarrolla en condiciones donde el pastoreo sobrepasa la capacidad de reposición de los pastos naturales. En cuanto a la actividad agrícola, ésta se ha desarrollado en condiciones limitadas, predominando áreas intensivamente sobreexplotadas en pequeñas parcelas. Los principales cultivos son la papa, maíz, trigo, cebada, haba, quinua y en algunas regiones, hortalizas y frutales.

Por otro lado, los procesos de migración rural-rural, complementado con las políticas de colonización o las mismas colonizaciones espontáneas desde los años 60, en el país durante los últimos 40 años dieron lugar al surgimiento de un importante contingente de pequeños productores (entre 80 y 100 mil unidades productivas, representando una población de 55 mil personas) en las regiones húmedas de Alto Beni, Chapare y Norte de Santa Cruz, las cuales ocupan unos 3 a 4 millones de hectáreas, de las cuales sólo se cultivan unas 300 mil de ellas al año.

Los principales cultivos son arroz, yuca, coca, fruta, cacao, café y té. Dadas las características de estos productos, la vinculación de los colonos con los mercados interno y externo, es mucho más pronunciada que la de los campesinos tradicionales de la región andina, constituyéndose ésta particularidad en la principal diferenciación entre ambos grupos.

Las condiciones en que se desarrollan éstas unidades de producción presentan características particulares. En primer lugar, el factor tierra no representa en términos generales una limitación fundamental, ya que por lo general se practica un sistema de rotación en parcelas, como parte del proceso de apertura de la frontera agrícola. Sin embargo, en muchos casos esta expansión

⁷ Especialmente en los Valles, se presenta una acelerada erosión de los suelos de pendientes pronunciadas, suelos poco profundos y con limitaciones de humedad, debido al uso intensivo de cultivos a secano, pastoreo y utilización de pastos naturales y arbustos como combustible.

se da en regiones no aptas para la agricultura intensiva y en suelos de vocación forestal sujetos a una rápida erosión hídrica⁸.

En segundo lugar, existe una escasez de fuerza de trabajo en determinadas etapas de producción agropecuaria, la cual, obliga a practicar la denominada “agricultura emigrante”, cuyo proceso se inicia con el chequeo de la unidad productiva, su aprovechamiento intensivo durante unos cuantos años, hasta el debilitamiento y agotamiento de fertilidad del suelo y su posterior abandono para incursionar en un nuevo chequeo.

A su vez, en Bolivia existen entre 50 y 70 mil productores medianos y grandes, los cuales en su mayoría se dedican a cultivos de exportación y aquellos que son insumos de la agroindustria, como ser la soya, trigo, maíz, sorgo, algodón, arroz, caña de azúcar y otros. La gran mayoría de éstos productores se encuentra en las tierras bajas del este, en el llano boliviano, y cultivan entre 600 y 700 mil hectáreas por año.

Los principales problemas que afrontan y que son los motivos de su baja competitividad comparativamente hablando son: inseguridad en la tenencia de la tierra (ocasionada por conflictos de sobre posición de derechos con comunidades indígenas, colonizadores pequeños, ganaderos, concesiones forestales y algunas áreas clasificadas), métodos inadecuados de desmonte, mal uso de maquinaria que deriva en la compactación del suelo, bloqueo de los flujos naturales de salida del agua, falta de caminos permanentes y altos costos de transporte que dificultan el acceso a mercados de exportación (Estrategia para la Transformación Productiva del Agro, 1996).

Finalmente, tenemos a los ganaderos ubicados en las llanuras orientales y del chaco boliviano. Es decir, en las regiones de los llanos del Beni, partes de Santa Cruz, Norte de La Paz y en la zona del Chaco existen entre 6 mil y 8 mil estancias ganaderas, con una población bovina de unos 5 millones de cabezas. Según el número de cabezas de ganado, las estancias ganaderas en el país pueden clasificarse en: estancias pequeñas (menos de 500 cabezas), medianas (entre 500 y 2.500 cabezas) y grandes (más de 2.500 cabezas), la mayoría de estas estancias se encuentran en el Beni y en el Chaco. Por lo general, el manejo del hato es extensivo (en promedio 5 hectáreas por cabeza), lo cual se refleja en las bajas tasas de fertilidad y parición.

Este sub sector tiene un enorme potencial de exportación, pero el principal problema que afrontan los ganaderos bovinos está relacionado a las enfermedades endémicas como la fiebre aftosa, brucelosis y la rabia. Así mismo, la inadecuada infraestructura de transporte es un factor limitante de expansión del sector (Estrategia para la Transformación Productiva del Agro, 1996).

El sector agropecuario tradicional de Bolivia, conformado por pequeños productores campesinos, ha sido y sigue siendo el principal abastecedor de alimentos que consume el país, aunque cada vez en menor proporción como consecuencia de la crisis de la economía campesina, tras el agotamiento del ciclo benéfico de la reforma Agraria, el permanente deterioro de los recursos naturales y la apertura de mercados.

Dependiendo de su localización, el grado de articulación de los productores tradicionales con el mercado interno por vía de la venta de la producción es variable. En zonas con dificultades de acceso la producción se destina básicamente al autoconsumo y a la inversa, en zonas de fácil acceso y cercanía a los centros de abastecimiento locales y regionales la producción se destina principalmente al mercado (Ybarnegaray, 1997).

⁸ Los procesos de colonización de las tierras bajas, no tuvieron en cuenta la aptitud de gran parte de ellas.

En cuanto al sector agropecuario empresarial del oriente del país, la oferta de alimentos de este sector en el mercado interno es cada vez más importante y logro sustituir varias importaciones. A pesar de ello, la oferta de éste sector tiene todavía serias dificultades para insertarse de manera competitiva en el mercado interno, debido a un conjunto de condicionantes de carácter estructural. Un ejemplo, es el creciente contrabando de productos alimenticios, que en algunas épocas hace que los precios caigan por debajo de los costos de producción interna afectando directamente a la producción nacional. También hay unidades que cuya producción es mayormente destinada al mercado externo.

Desde principios de los años noventa, el valor de las importaciones agrícolas se incrementó en aproximadamente el 60%, mientras que las exportaciones agrarias llegaron a triplicarse, principalmente, por el incremento en las exportaciones de soya, cuyo significativo crecimiento se ha basado en el aprovechamiento de mercados preferenciales y regionales, principalmente de la Comunidad Andina (Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú).

Los sectores agropecuarios que concentran su producción en mercados externos enfrentan dificultades significativas a causa de la volatilidad de estos mercados, ya que en muchos casos los acuerdos de integración comercial se debilitan por las tendencias defensivas de sus componentes, principalmente en épocas de crisis.

Por otro lado, los productos agropecuarios de exportación enfrentan deficiencias relacionadas con los requerimientos internacionales de sanidad, inocuidad alimentaria y certificación para enfrentar con éxito las exigencias bromatológicas y de calidad del mercado externo, muchas de estas deficiencias están relacionadas a la capacidad institucional de los servicios nacionales de sanidad, inocuidad alimentaria y certificación.

El Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) apoya con éxito la lucha contra la fiebre aftosa en varias regiones del país, sin embargo, tiene dificultades técnicas, financieras y operativas para apoyar a los productores en garantizar la inocuidad alimentaria de la oferta nacional, así también, establecer los sistemas de sanidad vegetal y armonizar sus normas con los parámetros internacionales. En cierto sentido, el SENASAG más que un servicio nacional es todavía un programa de lucha contra la fiebre aftosa, esto debido a la ausencia de recursos financieros y humanos que permitan su desarrollo institucional.

3. MARCO INSTITUCIONAL Y REGULATORIO

Para entender el funcionamiento del sector agropecuario no es suficiente entender las características *per se* de las unidades económicas, también es necesario entender la conformación institucional y el marco normativo en que se desarrollan. Para ello, en esta sección identificamos a algunos de los principales actores relacionados con el sector agropecuario y el marco regulatorio.

Marco institucional y sus principales actores

El marco institucional relacionado al sector agropecuario tiene como principales actores al Estado, los productores silvoagropecuarios, la cooperación externa y el sector privado empresarial. A continuación se presentan algunas de las características de cada uno de estos actores.

Sector público

En el sector público, el eje del sector es el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), que es la entidad rectora del desarrollo económico, social, cultural y tecnológico del ámbito agropecuario, forestal y rural, encargada de formular, ejecutar y controlar políticas y normas y, promover programas y proyectos, enfocando su estrategia en el desarrollo productivo y competitivo de las comunidades campesinas y originarias, asociaciones de productores, cooperativas, empresas y otras formas de organización rural. Este ministerio cuenta con cuatro viceministerios, cuyas competencias se presentan resumidas en el anexo (véase cuadro A1).

A su vez, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) cuenta con tres viceministerios: de Agua Potable y Saneamiento Básico, de Recursos Hídricos y Riego, y de Medio Ambiente, Biodiversidad y Cambios Climáticos. Estos tienen relación directa e indirecta con el sector agropecuario. Las competencias de estas instancias públicas se presentan en el anexo (véase cuadro A2 en el anexo).

Otras instituciones públicas relacionadas directamente con el sector son el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), institución responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en el país, otorgando seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, saneando el territorio rural y desarrollando un sistema catastral que minimice la existencia de conflictos sobre la propiedad agraria, incentivando a su vez el aprovechamiento productivo y la inversión en actividades ambientalmente sostenibles.

El Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), es la entidad encargada de administrar el régimen específico de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria en todo el territorio nacional con atribuciones de preservar la condición sanitaria del patrimonio productivo agropecuario, el mejoramiento sanitario de la producción animal y vegetal y, garantizar la inocuidad de los alimentos en los tramos productivos y de procesamiento que correspondan al sector agropecuario.

El Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF), creado mediante Decreto Supremo N° 29611, del 25 de junio de 2008, como una Institución descentralizada de derecho público, con personería jurídica propia, autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, tiene patrimonio propio y está bajo tuición del MDRyT. Es la única instancia de investigación acreditada, en actividades de intercambio científico y tecnológico, a nivel nacional e internacional, relacionadas con temas agropecuarios y forestales. Asimismo, implementará, impulsará y articulará las políticas nacionales, departamentales, municipales y locales, en el ámbito de la investigación e innovación agropecuaria y forestal.

La Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) ha sido creada mediante Decreto Supremo N° 29230, de 15 de agosto de 2007, como empresa pública, con personería jurídica y patrimonio propio, que funciona bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Inicialmente EMAPA tenía por objeto apoyar la producción agropecuaria, contribuir a la estabilización del mercado de productos agropecuarios y a la comercialización de la producción del agricultor. Sin embargo, el septiembre de 2008, mediante Decreto Supremo N° 29710, su objeto se modifica, teniendo desde entonces que apoyar a los sectores de la cadena productiva de alimentos; a la producción agropecuaria y agroindustrial; contribuir a la estabilización del mercado interno de productos agropecuarios y agroindustriales, y la comercialización de la producción del agricultor en el mercado interno y externo.

La superficie financiada por EMAPA para la campaña 2007/2008 y 2008 se aproximó a 100,000 hectáreas (3.69% de la superficie cultivada a nivel nacional que constituyen 2.7 millones de hectáreas). Para la gestión 2009 esta empresa proyecta el incremento del número de beneficiarios, número de hectáreas intervenidas y volumen de producción obtenido en los cuatro productos (maíz, trigo, arroz y soya). Con ello cumplirá con el objeto de fortalecer a los productores rurales y controlar la producción de alimentos estratégicos para la seguridad y soberanía alimentaria, el control de las exportaciones e importaciones de productos con problemas de producción y abastecimiento, el control del mercado interno e implementación del precio justo a los productores y consumidores, han dado como resultado que se cuente con un stock de alimentos de calidad y cantidad necesaria para el consumo de la población boliviana y se inicie un proceso de sustitución de importaciones del trigo por la producción nacional.

Otras empresas implementadas en este último gobierno son: i) la Empresa Bolivia de Almendras y derivados (EBA), creada con el objeto de Incentivar la producción nacional con valor agregado, generando mayores fuentes de trabajo en procura del desarrollo y soberanía productiva en la amazonia boliviana⁹, ii) la empresa Lácteos de Bolivia (LACTEOSBOL), creada para incentivar la producción nacional con valor agregado, generando mayores fuentes de empleo en procura de la soberanía productiva¹⁰ y iii) la empresa Azúcar de Bolivia (AZUCARBOL), creada para generar mayores niveles de empleo e ingreso en procura de una soberanía productiva¹¹.

Por el lado de los productores, en cuanto a su organización, el sector agropecuario boliviano presenta dos polos categóricamente definidos: i) el tradicional, donde los recursos económicos derivados de la convivencia con la tierra deben servir para reforzar a las comunidades y por ende al hombre que pertenece a las mismas, representado por comunidades indígenas (ayllus, comunidades, territorios, tierras comunitarias de origen, entre otras) y ii) el moderno, que inscribe su realización en la explotación agropecuaria en la economía nacional vinculada a la economía internacional, representado, principalmente por empresas agroindustriales exportadoras del Oriente.

Las instituciones que representan al sector agropecuario tradicional, son principalmente de carácter sindical, étnico o regional, siendo el ente más representativa la Coordinadora de Organizaciones Indígenas, Campesinas y Comunidades Interculturales de Bolivia (COINCABOL), que está conformada por: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB); el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ); la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB); la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB) y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa" (FNMCI"BS"). Es una instancia de coordinación y concertación de acciones políticas, sociales, económicas y culturales mediante una agenda conjunta, en beneficio del desarrollo de los Pueblos Indígenas Originarios, Campesinos y de Comunidades Interculturales de Bolivia.

Las políticas de acción establecidas para el funcionamiento de la COINCABOL son: i) Formación y educación, ii) Desarrollo con identidad, iii) Revalorización e innovación de las tecnologías apropiadas y ancestrales, iv) Soberanía alimentaria, v) Comunicación, y vi) Gestión de recursos. Por otro lado sus líneas operativas estratégicas identificadas son: i) Incidir en las políticas públicas, ii) Fortalecimiento de los Pueblos Indígenas Originarios, Campesinos y

⁹ Creada y declarada Empresa Pública Nacional Estratégica por Decretos Supremos N° 0225 de 29/07/2009.

¹⁰ Creada y declarada Empresa Pública Nacional Estratégica por Decreto Supremo N° 29254 de 5/09/2007.

¹¹ Creada y declarada Empresa Pública Nacional Estratégica por Decreto Supremo N° 29874 de 24/12/2008.

Comunidades Interculturales y sus organizaciones, iii) Gestión de una propuesta de desarrollo con identidad, iv) Desarrollo de un programa de formación y capacitación, v) Implementar una estrategia de comunicación y difusión.

La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la cual reúne a todos los trabajadores del agro y actúa tanto en el ámbito laboral como en el económico y, cuyo brazo económico fue la Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA)¹².

La Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” se fundó el 10 de enero de 1980. Nace en el contexto de la recuperación de la democracia en Bolivia y la recomposición de las organizaciones de base, con la visión y propósito de que las mujeres del área rural participen plenamente de este proceso con una organización propia. Plenamente legitimada por su participación en los bloqueos de caminos, huelgas de hambre, marchas y otras formas de acción colectiva de los campesinos.

Por otro lado está la Central Indígena de Bolivia (CIDOB), que a nivel regional está organizada en tres centrales que representan a los pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, las acciones realizadas por estas organizaciones para incrementar la productividad de la actividad agropecuaria campesina han sido escasas. Pero sí está logrando el fortalecimiento de sus organizaciones representativas, en la búsqueda de su efectiva incorporación y participación en decisiones políticas, sociales, económicas y culturales del País, en los ámbitos del desarrollo local, regional, nacional e internacional. En ese sentido, algunas de las organizaciones regionales ya consolidadas y fortalecidas son: Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), Central Indígena de la Región Amazónica (CIRABO), Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), Organización de Capitanías *Weehnayek* (ORCAWETA), Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP), Central de Pueblos Indígenas del Trópico Cochabamba (CPITCO) y Central Indígena de Pueblos Originarios de la Amazonía de Pando (CIPOAP).

Otra organización de representación campesina es la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC Bolivia), la cual agrupa y representa a las Organizaciones Económicas Campesinas (OECA)¹³ del país y, tiene como misión el desarrollo de acciones que coadyuven a que estas organizaciones, cuenten con condiciones técnicas, políticas y económicas suficientes para experimentar un desarrollo competitivo permanente.

En cuanto a las organizaciones que representan sector agropecuario moderno, éstas han tomado la forma de cámaras agropecuarias o asociaciones de productores que operan en todo el territorio nacional, las cuales están integradas por asociaciones de productores de diferentes tamaños, con el objetivo de enfocar la actividad agropecuaria como empresarial, para lograr una mayor producción y productividad. En este sentido, a menudo se presenta la participación de Asociaciones de Productores en Cámaras Agropecuarias Departamentales (CAD), tal es el caso de la Asociación Integral de Ganaderos de Camélidos de los Andes Altos (AIGACAA), Asociación de Productores de Leche del Departamento de La Paz (APLEPAZ), Asociación de Fruticultores, y otros similares, afiliados a la Cámara Agropecuaria de La Paz. Repitiéndose esta modalidad en los Departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Beni, Chuquisaca y Tarija.

¹² La CORACA está estructurada en tres sectores: i) el sector centralizado formado por una oficina central y oficinas regionales; ii) el sector desconcentrado donde están las empresas productivas y, iii) el sector descentralizado formado por las unidades de producción asociada.

¹³ Las OECA son un conjunto de organizaciones productivas bajo diferentes modalidades jurídicas como las cooperativas, corporaciones agropecuarias campesinas, asociaciones, empresas comunales y otras formas asociativas campesinas, definidas por una identidad campesina y cuyas actividades están dirigidas a tomar posición en el mercado y elevar la producción y los ingresos en el área rural.

En general, la actividad y representatividad de las CAD es bastante limitada, cuentan con una estructura organizacional bastante elemental, excepto la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO)¹⁴, la cual, tiene una participación gravitante en los diversos aspectos de la actividad agropecuaria y de la economía nacional, ya que los grandes productores agropecuarios del país son los empresarios del oriente relacionados con la agropecuaria y agroindustria de exportación. Todas las CAD se articulan en la Confederación Agropecuaria Nacional (CONFEAGRO).

Según el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo – VIPFE (Ministerio de Hacienda y VIPFE, 2005), la Cooperación Internacional en Bolivia puede ser separada en cuatro grandes grupos:

- i) Las instituciones multilaterales: conformadas por los Bancos de Desarrollo y otras instituciones que cuentan con una organización administrativa independiente. Entre estas instituciones se tiene: al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Comisión de la Unión Europea (UE), Corporación Andina de Fomento (CAF), Fondo Monetario Internacional (FMI), Fondo Nórdico para el Desarrollo (NDF).
- ii) Las Agencias de cooperación Bilateral: compuestas por los países amigos que están presentes en Bolivia. Entre estas agencias se tiene el apoyo de Alemania, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Italia, Japón, Reino de Bélgica, Reino de los Países Bajos, Reino Unido, República Popular de China, Suecia y Suiza¹⁵.
- iii) Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que son: la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

A modo de incitar al lector la profundización de lo que hace cada una de estas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a continuación presentamos a la FAO y al IICA.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (*Food and Agriculture Organization* – FAO, por sus siglas en inglés) es uno de los organismos especializados más grandes del sistema de las Naciones Unidas y la principal organización mundial dedicada a la agricultura, pesca, silvicultura, ganadería y desarrollo rural. La FAO ha sido fundada en 1945, con el mandato de elevar los niveles de nutrición y de vida, incrementar la productividad agrícola y mejorar las condiciones de la población rural, es una

¹⁴ Forman parte de la CAO las siguientes organizaciones: la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO), la Asociación Nacional de Productores de Algodón (ADEPA), la Asociación de Horticultores y Fruticultores (ASOFRUT), la Federación Departamental de Productores de Leche (FEDEPLE), la Asociación Departamental de Avicultores (ADA), la Asociación Departamental de Porcinocultores (ADEPOR), la Federación de Cañeros de Santa Cruz, la Asociación de Cañeros (ASOCAÑA), la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras (FENCA), la Asociación de Productores Cañeros (SOCA), la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ), y la Asociación Nacional de Productores de Maíz, Sorgo, Girasol y Frejol (PROMASOR).

¹⁵ A modo de nombrar específicamente alguna de estas agencias se tiene: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia de Cooperación de Japón, a través de JICA, Cooperación Técnica Belga, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), COSUDE, GTZ

organización intergubernamental que cuenta con 186 Estados Miembros y una Organización Miembro, la Comunidad Europea.

La FAO en Bolivia ofrece un amplio potencial de cooperación técnica y asesoramiento que contribuye a los esfuerzos gubernamentales para solucionar problemas críticos y desarrollar su agricultura, tiene como misión contribuir a construir para las generaciones presentes y futuras un mundo en el que impere la seguridad alimentaria, apoyando el logro de las metas de la Cumbre Mundial de la Alimentación, los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas. Para ello tiene como funciones la implementación de programas de desarrollo económico agropecuario, el asesoramiento y la capacitación especializados, la facilitación de la creación y funcionamiento de espacios de discusión y de la participación del país en foros internacionales de discusión y decisión. También apoya con el procesamiento y la difusión de información referente a los sectores agropecuario, forestal, de pesca y en las áreas productiva, de servicios e insumos.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es un organismo especializado del Sistema Interamericano, cuyos fines son estimular, promover y apoyar los esfuerzos de sus Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural. Esta institución va realizando operaciones de cooperación técnica en el país por casi cuatro décadas; a la fecha cuenta con ocho áreas de trabajo: apoyo para la inserción de la agricultura boliviana en los procesos de integración, cooperación para fortalecer la competitividad de los sistemas agroproductivos, apoyo para el fortalecimiento del desarrollo local y la industria rural, cooperación para el desarrollo rural alternativo, apoyo para el fortalecimiento del sistema nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, apoyo al sistema nacional de innovación tecnológica agropecuaria y forestal, formación de recursos humanos para la agricultura y gestión de la información y del conocimiento.

- iv) Los países miembros de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CPTD): que involucra a los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

En síntesis se puede ver que hay gran variedad y número de instancias de cooperación, por lo que en este documento no nos dedicaremos a profundizar el análisis sobre sus características ni la forma de trabajo. Pero se puede señalar que el apoyo dirigido al desarrollo rural y agropecuario en Bolivia, proviene de instituciones multilaterales y bilaterales de apoyo, de agencias de cooperación y organizaciones no gubernamentales, con distintas fuentes de financiamiento, implementando programas y proyectos de diversas índoles y cargando variadas visiones de desarrollo. En ese sentido se puede ver instituciones dedicadas a proveer asistencia e inversión direccionada y no direccionada, con coparticipación de los actores locales, con créditos reembolsables y no reembolsables, apoyo a nivel nacional, departamental, municipal y/o local comunitario, etc.

Prácticamente cada embajada en Bolivia cuenta con alguna unidad ejecutora que implementa programas y proyectos dirigidos al sector agropecuario o bien apoyan otros sectores (como saneamiento básico, educación, salud, comercialización, electrificación con paneles solares, etc.), que indirectamente afectan el desarrollo del sector productivo rural. Asimismo, pueden apoyar al sector agropecuario financiando, a través de ONG y fundaciones, proyectos de inversión, capacitación, asistencia técnica, comercialización de productos, etc.

Finalmente, el sector privado empresarial se relaciona con el sector agropecuario a través de empresas productoras, comercializadoras, transformadoras y exportadoras, pero también a

través del sistema financiero (ONG, fondos financieros privados, bancos comerciales, cooperativas de ahorro y crédito), o bien a través de la provisión de servicios (transporte). Debido a que son muchas las instancias privadas no mencionaremos un listado de estas.

Marco legal vigente

Las leyes más importantes dirigidas al desarrollo agropecuario y rural son¹⁶:

- a) Ley de Medio Ambiente (Ley N° 1333, de fecha 27 de abril de 1992) y sus disposiciones de implementación, sientan las bases para la regulación, el uso y la protección de los recursos naturales y crean un marco para la producción compatible con el medio ambiente. Sin embargo, la falta de institucionalidad, la insuficiencia en las disposiciones de implementación y en los mecanismos de control hacen que exista una brecha muy grande entre lo que pretenden estas leyes y lo que logran en realidad.
- b) Ley de Participación Popular (Ley N° 1551, de fecha 20 de abril de 1994), a través de la cual se municipalizó el país y los gobiernos municipales empezaron a recibir recursos del presupuesto oficial, adquiriendo así responsabilidades en las áreas de salud, educación, infraestructura y fomento económico.
- c) Ley Forestal (Ley N° 1700, de fecha 12 de julio de 1996), que regula el marco institucional para el sector y, las normas para el ordenamiento y manejo de concesiones madereras, con lo que se dio inicio a un manejo forestal sostenible.
- d) Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley N° 1715, de fecha 18 de octubre de 1996, conocida como Ley INRA), a través de la cual se establece la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria y el régimen de distribución de tierras, a fin de garantizar el derecho propietario sobre la tierra y crear un marco institucional y de regulación para el acceso a la tierra a través de títulos individuales y colectivos.
- e) Ley de Promoción y Apoyo al Sector Riego (Ley N° 2878, de fecha 8 de octubre de 2004), para la producción agropecuaria, que establece las normas que regulan el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos en las actividades de riego para la producción agropecuaria y forestal, su política, el marco institucional, regulatorio y de gestión de riego, otorgando y reconociendo derechos, estableciendo obligaciones y procedimientos para la resolución de conflictos, garantizando la seguridad de las inversiones comunitarias, familiares, públicas y privadas.
- f) Ley de Ampliación del Plazo de Saneamiento (Ley N° 3501, de fecha 19 de octubre de 2006), que establece la ampliación del plazo para la ejecución del proceso de saneamiento de la propiedad agraria en siete (7) años, vale decir hasta el 2013.
- g) Ley Modificación de la ley N° 1715 Reconducción de la Reforma Agraria (Ley N° 3545, de fecha 28 de noviembre de 2006), cuyo objetivo principal es la reconducción de la reforma agraria a través de: i) la eliminación de propiedades improductivas a través de procesos de reversión y expropiación a favor de pueblos indígenas y/o originarios, ii) la protección de los derechos propietarios a través de la redefinición de lo que representa la Función Económico Social (FES), de modo que considere de un modo más integral los diversos usos que puede

¹⁶ El cuadro A3 del anexo, presenta un listado de algunos de los decretos supremos relacionados de manera directa e indirecta con el sector agropecuario.

darse a la tierra, iii) la promoción del uso sostenible de los recursos naturales en función a priorización de la vocación productiva de la tierra, iv) la incorporación de elementos de conservación y protección de la biodiversidad y manejo sostenible de los recursos naturales y, v) la remisión del proceso de parcelación de las propiedades agrícolas principalmente en la región de Occidente.

Adicionalmente, entre las medidas que puso en práctica el actual Gobierno con el propósito de consolidar el actual periodo de transformaciones está el Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien (PND), cuyas propuestas y orientaciones son la base de la transición que iniciará el desmontaje del colonialismo y neoliberalismo, y servirán para construir un Estado multinacional y comunitario que permita el empoderamiento de los movimientos sociales y pueblos indígenas emergentes.

El PND, dentro de su nueva política nacional productiva, tiene como objetivo el desarrollar simultáneamente tanto el sector estratégico (intensivo en capital) como el generador de empleo, en los cuales están la agropecuaria y la industria que son intensivos en mano de obra.

La Política Productiva parte de reconocer la heterogeneidad productiva, social, territorial y comunitaria del país por lo que no se pueden aplicar medidas homogéneas sino diferenciadas. A su vez, reconoce la heterogeneidad de asociaciones empresariales, comunitarias y económicas y busca romper el sesgo hacia la gran empresa extranjera. De esta manera, plantea la necesidad de contar con una política productiva inclusiva y de incentivos a la asociatividad favoreciendo la integración horizontal y vertical. Entonces, la Política Pública Productiva priorizará el desarrollo rural, a través del cambio en la lógica del accionar y de la intervención estatal, en el sentido de lograr un Estado promotor y protagonista del desarrollo, cambiando la su anterior concepción de subsidiario y pasivo.

La propuesta de cambio planteada por el actual gobierno en el PND, referida al desarrollo agropecuario, define la transformación estructural que busca la expansión y desarrollo agrario y la superación de los problemas de la pobreza. Para ello se requiere transformar la estructura de la tenencia y acceso a la tierra, favorecer el desarrollo de la innovación tecnológica, además de aumentar la cobertura de riego, ampliar el acceso a los mercados y cambiar la matriz energética de la producción agroindustrial. En ese sentido, se plantean 8 políticas, enunciadas a continuación: i) la transformación de la estructura de tenencia y de acceso a la tierra, ii) dinamización de las capacidades de nuevas comunidades y territorios, iii) afianzamiento del ejercicio de derechos de los Pueblos Indígenas y Originarios, iv) desarrollo tecnológico de la producción agraria, v) ampliación de la cobertura de riego, vi) producción para la Soberanía (y seguridad) Alimentaria, vii) desarrollo Rural, viii) industrialización de la Coca.

Por su parte, el Ministerio del ramo planteó, en junio de 2007, su plan de desarrollo sectorial denominado “Revolución Rural, Agraria y Forestal” enmarcado en el “Nuevo Modelo de Desarrollo Productivo”, el cual tiene como premisa que el patrón productivo implantado en el agro por el modelo “neoliberal (1985-2005)”, que impulsaba la producción de cultivos industriales articulados a la exportación, dejando de lado al sector campesino y originario que tradicionalmente se dedica a la producción de alimentos, sea cambiado por un nuevo patrón de desarrollo rural “para vivir bien”, basado en la seguridad y soberanía alimentaria, recuperación del protagonismo del Estado en la planificación y participación de los procesos productivos, consolidación de la propiedad de las tierras trabajadas y redistribución de las tierras ociosas para campesinos, indígenas-originarios, además de garantizar el manejo integral y sustentable de los bosques y revalorizar la “hoja sagrada” de la coca.

Este patrón de desarrollo planteado por el gobierno de Evo Morales considera tres revoluciones: la rural, la agraria y la forestal. La revolución rural busca implementar intervenciones integrales para mejorar los sistemas productivos del conjunto de los actores del ámbito rural, promoviendo una economía rural que considera lo estatal, los emprendimientos mixtos y privadas comunitarias, además de facilitar la tecnificación y la mecanización. Asimismo, la revolución rural busca potenciar el aparato productivo nacional recurriendo a importaciones temporales y controladas solo en caso que se identifiquen problemas de abastecimiento. A su vez, la revolución rural considera tres niveles de intervención: las empresas públicas, los emprendimientos privados y comunitarios y la repoblación ganadera. Respecto a las empresas públicas estratégicas se tiene en primera instancia la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA)¹⁷.

En el segundo nivel de intervención considera a las empresas mixtas (público-privadas) donde las asociaciones de productores, sindicatos y/o las organizaciones económicas productivas y el Estado participan en sociedad en los procesos productivos, de transformación y comercialización de productos agroalimentarios. Para ello se está adecuando la estructura de la “Empresa Mixta de Producción y Exportación de Semilla de papa” en base a lo que era la Empresa de producción de Semilla de papa (SEPA).

El tercer nivel de intervención, considera los emprendimientos privados y comunitarios, los cuales se beneficiarán de transferencias directas no reembolsables y de créditos productivos provenientes de la Banca de Desarrollo Productivo (BDP). Esta nueva entidad tiene como objetivo central el de llevar adelante una participación activa del Estado en la promoción y financiamiento del desarrollo productivo nacional, con características de solidaridad y fomento, a partir del establecimiento de tasas de interés, garantías, plazos y otras condiciones de financiamiento convenientes y acordes a los ciclos de producción de los sectores productivos.

El BDP hasta el 31 de diciembre de 2008 ha ejecutado un monto cercano a los 904,4 millones de bolivianos en 12.569 aprobaciones de crédito. El 70% de los recursos se canalizaron al sector de alimentos, 15% a textiles, 6% a maderas, y con porcentajes menores al 2% se canalizaron recursos en créditos para cerámica, cueros, material de construcción, metalmecánica, orfebrería, plásticos y turismo.

Entre los programas ya implementados se tiene el apoyo a los productores de pequeña escala a través de la unidad ejecutora del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA), mediante la Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales (CRIAR) y los Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural (EMPODERAR).

La unidad ejecutora del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA), tiene por objeto apoyar y promover la producción agropecuaria de los productores de pequeña escala, a través de 4 líneas de trabajo en las que ha invertido cerca de 300 millones de bolivianos en los últimos tres años, beneficiando a cerca de 116.100 familias¹⁸. Estas líneas de acción son: proyectos de inversión agropecuaria, infraestructura vial (principalmente caminos vecinales), construcción de sistemas de micro riego y proyectos de asistencia técnica y capacitación a familias de pequeños productores.

¹⁷ El Decreto Supremo N° 29230, de fecha 15 de agosto de 2007, autoriza la creación de EMAPA como una empresa social pública de administración descentralizada del Estado, que nace bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y tiene como objeto impulsar la producción de alimentos para contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria. De acuerdo al Decreto Supremo N° 29710 de 17 de septiembre de 2008, EMAPA amplía sus atribuciones y pasa a depender del Ministerio de Producción y Microempresa (Actual Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural).

¹⁸ Para la gestión 2009 el PASA invertirá cerca de 52 millones de bolivianos.

La Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales (CRIAR) implementa proyectos productivos integrales, con énfasis en la producción familiar campesina y comunitaria, con el objeto de favorecer a la seguridad alimentaria familiar, fortalecer las empresas comunitarias y desarrollar la agricultura periurbana. El Programa contempla dos componentes: i) apoyos directos condicionados a la adopción de tecnologías agroalimentarias; y ii) apoyo al desarrollo de emprendimientos comunitarios pilotos en iniciativas rurales agroalimentarias con articulación a mercados.

La unidad ejecutora es el Proyecto de Alianzas Rurales (PAR), de los Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural (EMPODERAR), trasfiere recursos para el apoyo a la producción de alimentos en mediana y gran escala para el desarrollo productivo rural. Con el objeto de fortalecer la producción agropecuaria del chaco boliviano, el PAR ingresará a esta zona invirtiendo 30 millones de dólares. Actualmente trabaja con organizaciones de productores de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Oruro y Potosí.

El apoyo a los emprendimientos comunitarios contempla la tecnificación y la mecanización. Para ello el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, a través de su programa de Mecanización del agro ha canalizado 35 millones de dólares para la gestión 2009, con lo cual se planea la adquisición de 600 tractores y complementos agrícolas. Este programa, entre el 2006 y 2008 ha entregado 1045 tractores, 35 camiones y 246 equipos agrícolas, y planea para esta gestión, la entrega de 390 tractores y 1735 implementos y equipos agrícolas a nivel nacional.

Asimismo, dentro de este tercer nivel de intervención, el ministerio trabaja con el programa de “Replamamiento ganadero” en los municipios afectados por los desastres naturales provocados por los fenómenos de “El Niño” y “La Niña”, con el objetivo de reponer las capacidades productivas y mejorar también la producción nacional.

La revolución agraria tiene el objetivo de promover la consolidación de la propiedad de las tierras trabajadas y la distribución de la tierra para los campesinos, indígenas y originarios por la vía de los asentamientos comunitarios. Para ello se ha puesto en marcha la nueva política de tierras, cuyos ejes centrales son la conclusión del proceso de saneamiento y la distribución de tierras, lo cual se desarrolla a través de la implementación del Plan Nacional de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Agraria y del Plan Nacional de Distribución de las Tierras y Asentamientos Humanos. Más adelante se presentan algunos de los resultados obtenidos.

Finalmente, el tercer pilar corresponde a la denominada “revolución forestal”, que impulsa el aprovechamiento soberano, integral y sostenible de los bosques y de la biodiversidad de Bolivia, mediante dos líneas de acción. La primera se refiere a la estrategia forestal para el bienestar de la gente y la conservación de los bosques, mientras que la segunda se refiere a la conservación de la naturaleza y la calidad ambiental¹⁹.

Estos dos ámbitos se implementan a través de los programas CONSERVAR y SUSTENTAR. El primero debe actualizar, complementar y/o restaurar el marco normativo existente para la conservación de la naturaleza y la calidad ambiental, además de implementar los instrumentos de regulación y prevención para la conservación de la naturaleza y uso sustentable de la biodiversidad y de los recursos naturales. Por su lado, el programa SUSTENTAR está orientado a impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales a través del biocomercio, manejo forestal comunitario, forestación y reforestación, desarrollo de servicios ambientales y aprovechamiento y uso sustentable de los suelos. Adicionalmente, la revolución forestal

¹⁹ Mayor información puede encontrarse en el documento correspondiente al sector forestal.

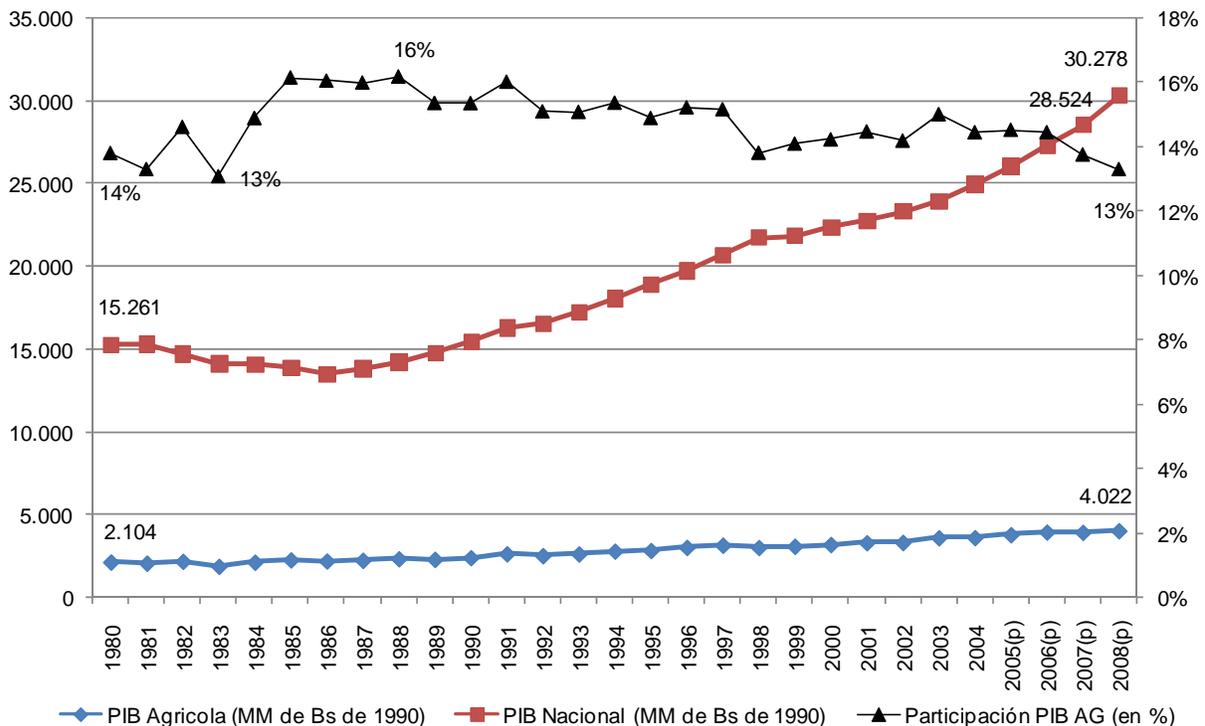
considera el establecimiento de alianzas estratégicas público-privadas y comunitarias, mediante la formación de la “Empresa Forestal Boliviana”.

4. EVOLUCIÓN Y ESTADO DE SITUACIÓN DEL SECTOR

Producto Interno Bruto Agropecuario

La actividad agropecuaria, que incluye la silvicultura, la caza y la pesca, continúa siendo el segundo componente más importante del PIB, con una tasa de crecimiento promedio anual de 2,4% entre 1980 y 2008, mientras que el PIB nacional ha crecido al 2,48%. Cabe notar que la evolución del sector agropecuario sigue el mismo comportamiento que la evolución del PIB nacional a excepción de los años en los que se dieron los fenómenos climáticos de “EL Niño” y “La Niña”²⁰. Ello muestra que el sector agropecuario desempeña un rol muy importante en la economía nacional.

Gráfico No. 5
Evolución del PIB Nacional y Agropecuario y participación la agricultura, silvicultura, caza y pesca en la economía nacional



(p): dato proyectado

Fuente: UDAPE en base a datos del INE

En ese sentido, como se aprecia en el gráfico N° 5, tanto el PIB nacional como el PIB Agropecuario (a precios constantes) han tenido una tendencia creciente en estos 28 años. Para el mismo periodo de análisis, la participación del sector agropecuario en el PIB nacional ha oscilado entre el 13 y 16% del PIB nacional, logrando en promedio una participación del 15%

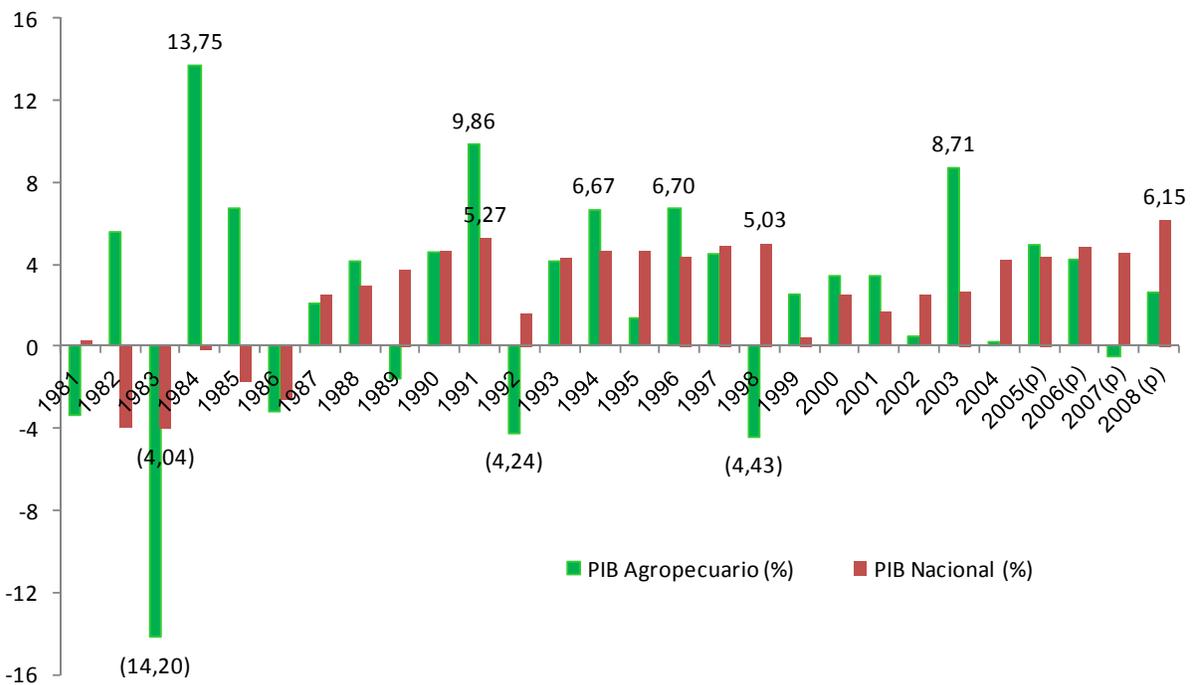
²⁰ De acuerdo a información del Programa Nacional de Cambios Climáticos (PNCC), el fenómeno de “el Niño” se dio en 1983, 1988, 1992, 1998 y entre 2006 y 2007, mientras que el fenómeno de “la Niña” se dio entre 1983 y 1984, así como en 1989 y entre 2007 y 2008.

sobre el PIB nacional. Sin embargo, cada vez, la participación del sector agropecuario, es menor, lográndose en la gestión 2008 la misma participación que en 1983. Lo cual se asemeja a la tendencia mundial, donde el sector agropecuario pierde peso respecto a otros sectores.

De acuerdo al gráfico N° 6, luego de 1988 las tasas de crecimiento del PIB agropecuario y del PIB nacional siguen de cierta manera la misma conducta, sin embargo existen periodos como 1992, 1998 y 2007 donde la tasa de crecimiento del el PIB agropecuario es negativa, mientras que la tasa de crecimiento del PIB nacional es positiva. Ello se explica par periodos climáticos adversos, en este caso el fenómeno del Niño para 1998, y la combinación de fenómenos Niño y Niña para los años 1998 y 2007.

Del gráfico N° 6 también se puede evidenciar que las tasas de crecimiento del PIB agropecuario es más variable, teniéndose como valores extremos de 14% (negativa en 1983 y positiva en 1984), pero enmarcándose mayormente en un rango entre 4% negativo y 10% positivo. También se aprecia que el PIB nacional ha crecido entre 1980 y 2008 a una tasa promedio anual de 2,58% y que su máximo valor se consigue en la gestión 2008 (6,15%).

Gráfico No. 6
Tasa de crecimiento de la Agricultura, silvicultura, caza y pesca



(p): dato proyectado

Fuente: En base a datos UDAPE, INE

Considerando los datos en decenios, durante la década de los 80, el PIB agropecuario presenta una tasa de crecimiento ligeramente superior al 1%, el PIB de productos agrícolas industriales creció a un ritmo de casi 6%, el crecimiento promedio anual de los productos agrícolas no industriales fue de 1%, mientras que los productos pecuarios presentan una tasa negativa de 1,3%. El PIB nacional para esta década presenta una tasa de crecimiento negativa de 0,8% y 0,33%, dependiendo si se considera el valor a precios de mercado o a precios básicos.

Posteriormente, en los 90, el PIB agropecuario presenta una tasa de crecimiento superior al 3%, similar a la conseguida los últimos 8 años. El PIB de productos agrícolas industriales creció a una tasa superior al 11%, mientras que el crecimiento promedio anual de los productos agrícolas no industriales y pecuarios fueron de 2,6% y 3 % respectivamente. (Cuadro N° 1),

En el período 1980-1985, el sector tuvo un crecimiento promedio anual de 1,7%, posteriormente, entre 1986 y 1990 la tasa de crecimiento fue de 1,2%. Estas bajas tasas de crecimiento se explican por el bajo desempeño de la economía en su conjunto durante la primera mitad de los 80 (complementada por la gran sequía de 1983), y por la apertura comercial que permitió el surgimiento de una fuerte competencia de productos internacionales en la segunda mitad de la década.

En la década de los 90, entre los años 1991 y 1995 se observa la mayor tasa de crecimiento promedio anual (3,57%), como resultado del extraordinario crecimiento sostenido de las exportaciones agropecuarias (oleaginosas principalmente). Entre 1996 y 2000 el crecimiento del sector fue más moderado, creciendo a una tasa promedio anual de 2,56%. Esta caída en el desempeño del sector se explica a partir de la crisis económica que se inicia en 1997 y que afecta fuertemente al sector, complementada por los efectos del fenómeno climático de 1998. Para el periodo del 2001 al 2005 la tasa de crecimiento promedio anual del sector agropecuario presenta la misma tasa de crecimiento obtenida una década antes. Mientras que para los últimos cuatro años, la tasa superó el 2%.

Cuadro N° 1. Tasa de crecimiento promedio anual por quinquenio y por década (%)

Actividad	Datos por quinquenios						Datos por décadas			Total
	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2008	1980-1989	1990-1999	2000-2008	
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	1,70	1,22	3,57	2,56	3,57	2,12	1,11	3,18	3,08	2,48
Productos Agrícolas no Industriales	7,53	(1,03)	2,44	2,66	3,79	1,99	3,09	2,62	3,22	2,96
Productos Agrícolas Industriales	3,78	8,38	17,46	4,50	5,47	(1,16)	5,75	11,32	3,28	6,95
Coca	12,89	5,81	(3,67)	(20,48)	(2,25)	2,51	10,29	(7,84)	(5,02)	(1,11)
Productos Pecuarios	(3,38)	1,19	2,45	4,26	2,46	3,98	(1,31)	2,99	3,19	1,67
Silvicultura, Caza y Pesca	(7,19)	8,44	0,35	4,12	3,63	5,01	(1,69)	3,78	4,36	2,21
PIB (a precios de mercado)	(2,24)	1,71	4,03	3,55	2,77	5,04	(0,81)	4,01	3,49	2,29
PIB (a precios básicos)	(1,92)	2,25	4,11	3,46	3,10	5,17	(0,33)	3,99	3,72	2,52

Datos en porcentaje

Fuente: UDAPE en base a datos del INE

Si se analiza la evolución de la tasa de crecimiento de cada subgrupo, se evidencia un mayor crecimiento en el sector agroindustrial, que alcanzó una tasa promedio anual de 7%, principalmente a consecuencia del notable desempeño de algunas industrias como la de oleaginosas y de algodón, las cuales alcanzaron tasas de crecimiento superiores al 10%.²¹ Mientras que la coca presenta una tasa de crecimiento promedio anual positiva solo en los años 80 y negativa el resto de la serie, alcanzando, entre 1996 y el 2000, la menor tasa de crecimiento promedio anual (20,5%). En general, el subsector coca presenta una tasa anual de crecimiento negativa de más de 1%.

²¹ El comportamiento significativamente más dinámico del grupo de agrícolas industriales se dio principalmente en el Departamento de Santa Cruz de la Sierra, fundamentalmente por un vertiginoso crecimiento de la soya, girasol y algodón, y en menor proporción de la caña de azúcar y el maíz.

Respecto al sector no industrial, tuvo un crecimiento promedio de 2,96% anual. Sub-sector sector que presenta tasas de crecimiento negativas en la primera mitad de los 80, producto de la crisis y de los ajustes estructurales que afectaron fuertemente a la producción campesina. A partir de los 90s el crecimiento del subsector ha sido a tasas positivas pero fluctuantes, cuyas caídas se explican por la ocurrencia de eventos climatológicos adversos.

En cuanto al subsector pecuario, en los 28 años de análisis alcanzó una tasa de crecimiento promedio anual del 1,67%. Siendo la década de los 80 la que presenta tasas de crecimiento promedio anual negativas.

Considerando la información del cuadro N° 2, que presenta la participación subsectorial dentro del PIB agrícola, para cada uno de los quinquenios o para cada una de las décadas analizadas se tiene: que dentro de la composición del PIB agropecuario, en el período 1980-2008, la producción agrícola no industrial, representó en promedio el 46%, aunque durante los últimos años este porcentaje se ha ido reduciendo a costa de una mayor participación de la agroindustria, subsector que participa con el 14% del PIB Agropecuario.

El sector pecuario, es el segundo en importancia dentro de la composición del PIB agropecuario, registrando en promedio el 29% para el período descrito. Este sector, no ha sufrido variaciones significativas y, la participación del mismo en el PIB agropecuario total se ha mantenido relativamente constante.

Cuadro N° 2. Participación sub-sectorial del PIB Agropecuario por quinquenios (%)

Actividad	Datos por quinquenios						Datos por décadas			Total
	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2008	1980-1989	1990-1999	2000-2008	1980-2008
Agricultura, silvicultura, caza y pesca*	14,30	15,79	15,29	14,50	14,52	13,82	14,94	15,01	14,25	14,75
Productos Agrícolas no Industriales	49,11	48,40	46,50	43,68	44,20	44,33	48,97	45,34	44,27	46,26
Productos Agrícolas Industriales	7,28	8,60	14,08	19,00	19,61	19,14	7,69	15,66	19,33	14,05
Coca	5,42	7,70	6,37	3,79	1,09	1,02	6,28	5,77	1,10	4,49
Productos Pecuarios	32,12	29,32	27,22	27,74	28,88	29,01	31,09	27,38	28,99	29,16
Silvicultura, Caza y Pesca	6,07	5,99	5,83	5,79	6,22	6,50	5,97	5,86	6,31	6,04

Datos en porcentaje; (*) Porcentajes del PIB agropecuario sobre el PIB nacional a precios básicos.

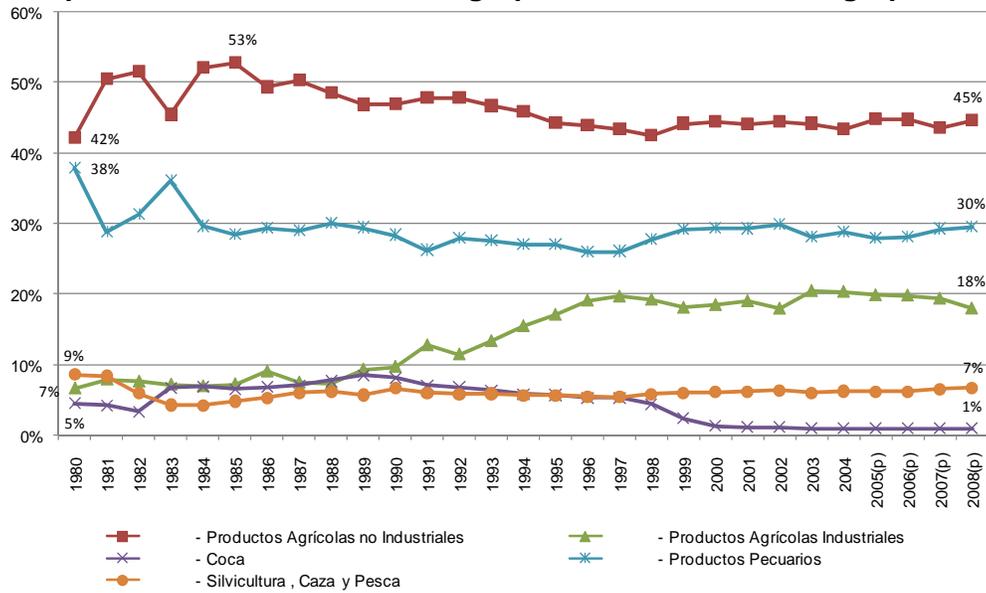
Fuente: UDAPE en base a datos del INE

La producción de coca, ha representado en promedio el 4,5%. Sin embargo, cabe destacar que entre 1999 y 2003, la participación del sector disminuyó significativamente gracias a la aplicación del “Plan Dignidad”, llegando a representar en promedio menos del 1%.

Este análisis se complementa con el gráfico N° 7, el cual muestra la evolución de las participaciones de los productos agrícolas industriales y no industriales, la coca, los productos pecuarios y la silvicultura, caza y pesca sobre el PIB agrícola. En ese sentido, se aprecia la predominancia de los productos agrícolas no industriales, actividad que en promedio participa con el 46% de la generación del PIB agrícola desde 1980, su participación más baja se dio con el 42% en 1980. A su vez, los productos industriales han incrementado su participación pasando de 7% a principios del periodo analizado a 18% el último año. Este su incremento en la participación del PIB agrícola ha ido en desmedro de la participación del PIB proveniente de la

coca y de los productos agrícolas no industriales. En promedio ente 1980 y 2008, la el PIB de los productos industriales participa del 14% del PIB agropecuario.

Gráfico No. 7
Participación de PIB subsectorial Agropecuario sobre el PIB Agropecuario



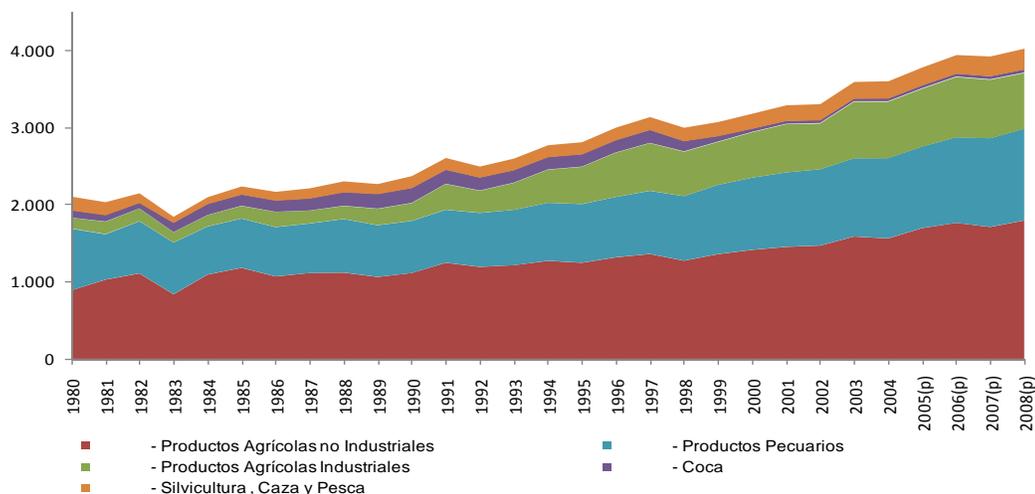
(p) preliminar

Fuente: UDAPE en base a datos del INE

En el caso del subsector de la coca, su participación ha pasado del 5% en 1980 al 1% el 2008, habiendo llegado a participar del 9% del PIB agropecuario en 1989. La participación promedio de este subsector sobre el PIB agropecuario es de 4%. En términos absolutos y a precios de 1990, el subsector de la coca ha pasado de los 95,4 millones de bolivianos en 1980 a 41,3 millones en 2008, siendo su punto más alto en 1990 con 195 millones de bolivianos.

La actividad pecuaria cuenta con una participación promedio de 28% a lo largo de los 28 años analizados, obteniendo la más alta participación (38%) en 1980, y la mínima en 26% en 1991, oscilando entre el 26 y 38%. El subsector correspondiente a la silvicultura, caza y pesca en promedio ha aportado con el 6% del producto interno bruto agropecuario, logrando un punto máximo de 9% en 1980 y un mínimo de 4% en 1983.

Gráfico No. 8
PIB para los Subsectores Agropecuarios (En millones de bolivianos de 1990)



(p): dato proyectado

Fuente: UDAPE en base a datos del INE

El gráfico N° 8 muestra la evolución creciente positiva del PIB agropecuario por subsector, excepto el subsector coca cuyo PIB y participación presenta una tendencia decreciente.

Producción y superficie agrícola cultivada

En general la superficie utilizada para la producción agrícola ha pasado de 1,1 millones de hectáreas en 1980 a 2,7 millones de hectáreas el 2007. Lo cual implica una tasa de crecimiento de 130% en todo el periodo, y una tasa de crecimiento promedio anual superior al 3%.

La superficie cultivada con productos tradicionales (tubérculos, cereales, forrajes y hortalizas) ha reducido su participación sobre la superficie total cultivada (88% en 1980 a 54% el 2007) debido a la expansión de la frontera productiva de los productos industriales (cuya participación se ha incrementado del 12% a 46% en el mismo periodo). El cuadro N° 3, muestra la evolución de la superficie cultivada según tipo de producto.

Cuadro Nº 3. Superficie Cosechada, producción y participaciones

Actividad	Unidad	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2007	1980-2007
Cereales ⁽¹⁾	Miles de Has.	597.248	626.624	674.936	755.453	804.651	696.468
	%	48,69%	45,68%	41,68%	35,79%	33,06%	40,69%
	Miles de TM	730.342	818.607	997.756	1.196.771	1.570.958	1.087.301
	%	12,34%	13,51%	13,30%	13,12%	13,74%	13,21%
Estimulantes ⁽²⁾	Miles de Has.	29.163	35.230	33.079	30.692	31.632	31.836
	%	2,40%	2,57%	2,06%	1,45%	1,31%	1,93%
	Miles de TM	24.807	31.499	28.215	31.043	31.470	29.390
	%	0,43%	0,52%	0,37%	0,34%	0,28%	0,38%
Forrajes ⁽³⁾	Miles de Has.	93.756	112841	104447	102958	113018	105532
	%	7,79%	8,23%	6,47%	4,88%	4,67%	6,33%
	Miles de TM	407.894	364.039	321.458	320.405	419.848	371.993
	%	6,93%	6,04%	4,28%	3,50%	3,70%	4,88%
Frutas ⁽⁴⁾	Miles de Has.	73.749	95.776	101.076	111.525	121.095	101.144
	%	6,05%	6,98%	6,26%	5,29%	5,01%	5,86%
	Miles de TM	444.865	645.678	682.246	892.694	1.136.993	776.115
	%	7,62%	10,63%	9,11%	9,73%	10,03%	9,40%
Hortalizas ⁽⁵⁾	Miles de Has.	86.982	112.703	104.870	116.079	130.535	110.853
	%	7,04%	8,22%	6,50%	5,50%	5,39%	6,47%
	Miles de TM	201.510	244.673	262.958	358.838	555.642	336.818
	%	3,39%	4,04%	3,51%	3,90%	4,89%	3,99%
Industriales ⁽⁶⁾	Miles de Has.	143.668	181.895	413.957	797.221	1.044.228	540.606
	%	11,79%	13,27%	25,15%	37,62%	42,39%	26,70%
	Miles de TM	3.064.570	2.768.954	4.103.944	5.125.740	6.332.473	4.382.426
	%	52,40%	45,30%	54,53%	56,30%	55,27%	52,93%
Tubérculos ⁽⁷⁾	Miles de Has.	199.186	206.492	191.818	199.532	197.559	198.830
	%	16,24%	15,05%	11,87%	9,46%	8,18%	12,02%
	Miles de TM	1.009.250	1.209.197	1.118.505	1.202.617	1.364.588	1.187.829
	%	16,90%	19,96%	14,89%	13,11%	12,08%	15,21%

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

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

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

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

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

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

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

Fuente: UDAPE

Respecto a la producción, no se registraron incrementos significativos y la variación porcentual fue superior a la variación en superficie cosechada (lo que sugiere incrementos en el rendimiento de algunos productos). En general, los incrementos en producción de algunos productos se explica principalmente por la expansión en la superficie cultivada de los mismos, más que el incremento en el rendimiento, entre éstos pueden destacarse: algodón, soya, sésamo, arroz, quinua, sorgo en grano, fréjol y poroto, plátano, cebada berza, yuca y papa.

Para el caso del subsector industrial, con la creación de la Corporación Boliviana de Fomento, al principio de los años 60, se dio inicio a la agroindustria del país y gradualmente ella se convirtió en uno de los principales mecanismos de transformación productiva del país. En ese sentido, y contrariamente a lo ocurrido con los cultivos tradicionales, en el período 1980 – 2007, se dio un importante crecimiento de los cultivos agroindustriales. (Zeballos, 1997)²².

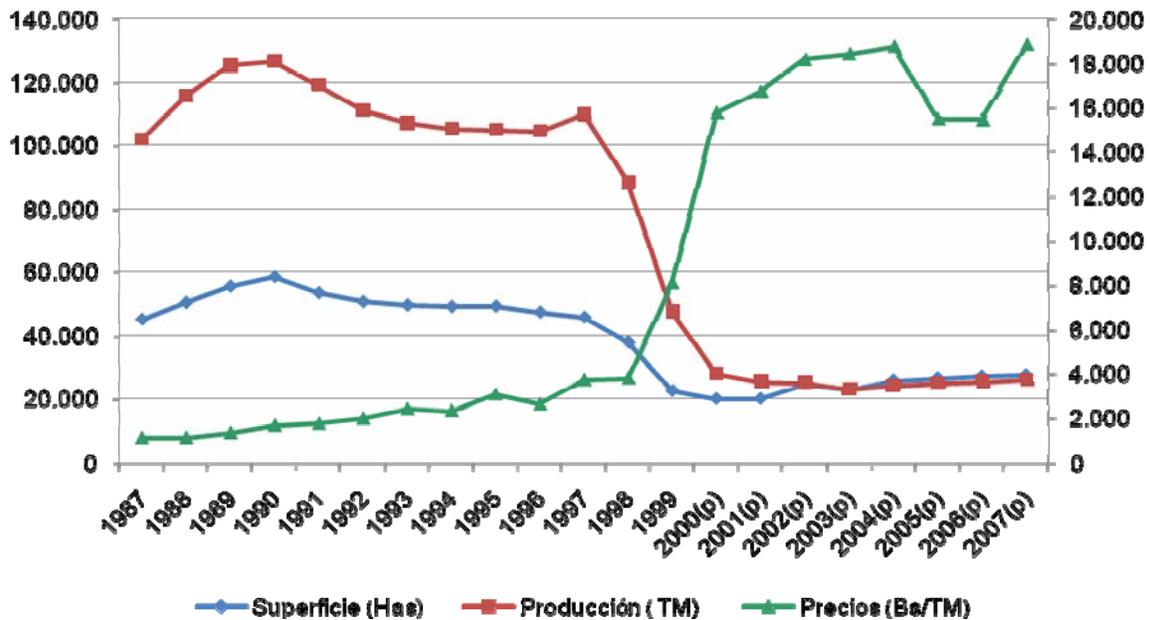
Actualmente dos agroindustrias son particularmente importantes en el país: la industria de las oleaginosas (principalmente soya y girasol) con su producción de aceite vegetal y tortas, que

²² Las industrias mencionadas establecidas por las Corporaciones Departamentales de Desarrollo han sido privatizadas e ingresaron junto a otras agroindustrias de origen privado a una fase de modernización y competencia a partir del Decreto Supremo Nº 21060 para sobrevivir a la competencia de los productos importados y al mismo tiempo, participar más activamente de los mercados internacionales.

son a su vez la base de la industria de alimentos balanceados y la industria azucarera que produce azúcar de caña y derivados como el alcohol.

Debido a que la coca es considerada explícitamente como una actividad económica en las tablas del PIB agrícola, es necesario considerar su análisis. En ese sentido, durante la década de los 90, la economía de la coca representó, en promedio, un 3% del PIB, generando una actividad económica equivalente a 200 millones de dólares por año. Por su parte, la salida de los derivados de la coca, representó también un 14,5% del valor de las exportaciones totales anuales del país, en promedio. (Véase gráfico N° 9)

Gráfico No. 9
Superficie, producción y precios de coca



(p): Preliminar. A partir del año 2000 DIRECO cambió la metodología de captura de información. Actualmente el Viceministerio de la Coca está actualizando los datos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística en base a datos de DIRECO.

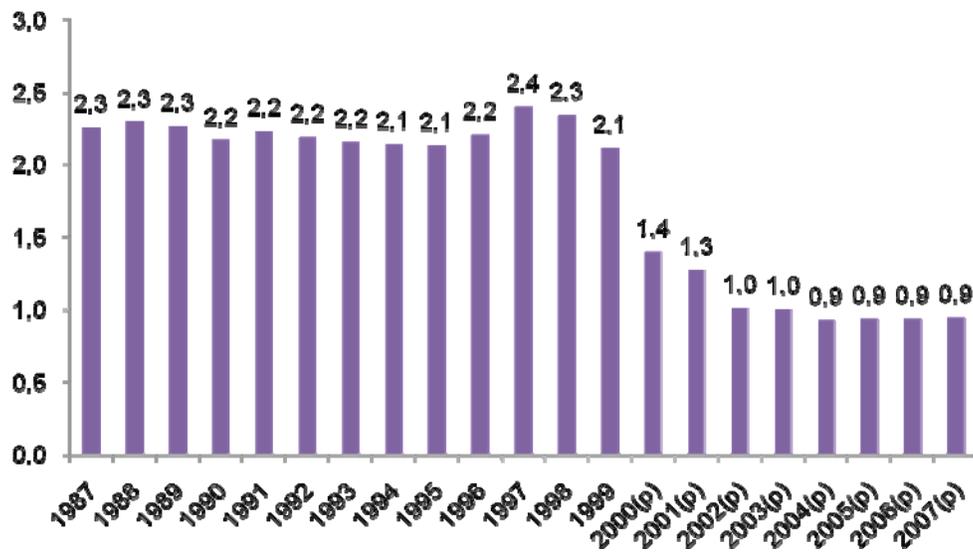
Desde 1987 hasta el presente, pueden identificarse cuatro etapas marcadas para la evolución de la producción de coca:

- (i) Desde 1980 hasta 1990 se presenta un crecimiento en la superficie y producción de la coca, acompañada de rendimientos de 2,3 TM/Ha.
- (ii) Entre 1990 y 1998 se mantuvieron niveles elevados tanto en producción como en superficie cultivada de coca, pero el rendimiento bajo a 2,2 TM/Ha;
- (iii) Desde la implementación del Plan Dignidad (1998) hasta el año 2000 donde la superficie cultivada de hoja de coca, pasó de 37.817 hectáreas el año 1998 a 19.953 hectáreas el año 2000²³, que es el año en el que se registró la menor superficie cultivada mas no la menor producción de coca en el país, y;

²³ La marcada disminución en la superficie cultivada de hoja de coca derivó en un incremento en los precios pagados por este cultivo, manteniéndose la relación inversa entre la producción de hoja de coca y los niveles de precios. Más aún, el precio de la hoja de coca en los últimos años ha registrado incrementos más que proporcionales con respecto a la evolución de los precios de los derivados (pasta base y clorhidrato de cocaína).

- (iv) A partir del año 2000 hasta la fecha se registran nuevamente incrementos en la producción y en la superficie cultivada de coca, debido principalmente por los movimientos sociales que frenaron el proceso de erradicación en la zona del Chapare y, por la caída de los precios del café en el mercado internacional²⁴.
- (v) Para el 2007 la superficie cultivada es de 27.537 hectáreas con 18.847 toneladas métricas producidas. El 2008 la superficie cultivada ascendió a 30.500 hectáreas.

Gráfico No. 10
Rendimientos de Coca



(p): dato proyectado

Fuente: Instituto Nacional de Estadística en base a datos de DIRECO

Productividad

El sector agropecuario boliviano se caracteriza por su baja productividad masiva, aspecto determinante de la pobreza rural y del continuo proceso de migración rural-urbano. Los factores primordiales que explican la baja productividad concentrada principalmente en el área occidental del país pueden resumirse en la baja calificación de la mano de obra y otros factores productivos, los cuales, a su vez tienen origen en los bajos niveles históricos de inversión estatal en bienes públicos tan complementarios entre si como ser: tecnología, educación rural e infraestructura física.

Los niveles de inversión en extensión y transferencia tecnológica, así como en infraestructura en riego y vial, han sido insuficientes para aprovechar los beneficios de los paquetes tecnológicos que se han generado en forma aislada en los últimos años.

El cuadro N° 4 presenta los rendimientos²⁵ conseguidos por cada cultivo seleccionado y su tasa de crecimiento, ya sea por cada quinquenio de análisis o para el periodo entre 1980 y 2007. Así, se aprecia que para el periodo 1980-2007 el cultivo con mayor tasa de crecimiento es el

²⁴ El café dejó de ser rentable y muchos campesinos que estaban acogidos a programas de desarrollo alternativo sustituyeron este por coca.

²⁵ Debe tomarse en cuenta que el cálculo del rendimiento para cada cultivo considera la información sobre superficie cultivada y producción cosechada. Aspecto que puede estar subvalorando el rendimiento real, debido que no se considera la producción biológica, que es superior a la realmente cosechada.

algodón en fibra (11,85%), mientras que la caña de azúcar presenta la menor tasa de crecimiento (-0,09%).

Cuadro N° 4. Rendimientos (TM/Ha) y Tasa de Crecimiento (%) de Cultivos Seleccionados

Cultivos	Unidad	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2007	1980-2007
Arroz	TM/Ha	1,50	1,82	1,92	2,03	2,22	1,91
	%	0,02	0,05	0,02	0,02	0,04	0,03
Cebada en grano	TM/Ha	0,71	0,72	0,70	0,66	0,69	0,70
	%	0,05	(0,06)	0,06	0,03	0,00	0,02
Quinua	TM/Ha	0,50	0,46	0,52	0,61	0,58	0,53
	%	0,05	(0,01)	0,07	0,09	(0,05)	0,03
Maíz en grano	TM/Ha	1,49	1,54	1,78	2,06	2,26	1,84
	%	0,05	0,00	0,05	0,04	0,00	0,03
Trigo	TM/Ha	0,69	0,74	0,92	0,85	1,07	0,86
	%	0,05	(0,02)	0,14	(0,01)	0,05	0,04
Mandarina	TM/Ha	8,57	10,88	10,42	10,78	10,83	10,27
	%	0,11	0,01	0,00	0,02	(0,01)	0,02
Piña	TM/Ha	10,21	9,03	11,03	10,27	12,18	10,65
	%	(0,05)	0,02	0,05	(0,01)	0,01	0,01
Fréjol y poroto	TM/Ha	1,15	1,26	1,10	1,07	1,03	1,12
	%	0,10	(0,02)	(0,04)	0,01	0,02	0,02
Algodón fibra	TM/Ha	0,44	0,40	0,53	0,42	0,44	0,45
	%	0,16	0,06	0,25	(0,05)	0,15	0,12
Caña de azúcar	TM/Ha	41,76	41,09	43,45	44,88	45,47	43,43
	%	(0,02)	0,05	(0,02)	0,00	(0,01)	(0,00)
Soya	TM/Ha	1,57	1,94	2,04	1,87	1,84	1,84
	%	0,05	0,02	0,08	0,02	(0,01)	0,03
Papa	TM/Ha	4,53	5,30	5,67	5,74	6,17	5,50
	%	0,06	0,02	0,02	0,13	(0,02)	0,04
Yuca	TM/Ha	11,14	10,47	9,45	10,52	11,01	10,57
	%	(0,05)	0,04	(0,05)	0,09	(0,01)	0,00

Fuente: UDAPE

Los factores mencionados, acompañados de aspectos de tipo estructural como el empobrecimiento de los suelos, el excesivo sobre pastoreo, el monocultivo, la sobreproducción y el bajo acceso a crédito productivo, entre otros. Hacen que los rendimientos nacionales de los cultivos más importantes han presentado un comportamiento creciente los últimos 28 años; sin embargo, en la mayoría de los casos, los rendimientos continúan siendo inferiores a los observados en los países de la región.

Puede apreciarse que la mayoría de los productos seleccionados presentan mejorías en los rendimientos por hectárea, siendo el trigo y el algodón en fibra, los sectores que incrementaron su rendimiento en mayor porcentaje y de manera más sostenida en el período de análisis. Otros productos que presentaron mejoras importantes en sus rendimientos son el arroz, la soya, el maíz en grano y la papa. Estos incrementos en los rendimientos anuales, fueron mayores desde inicios de los años 90.

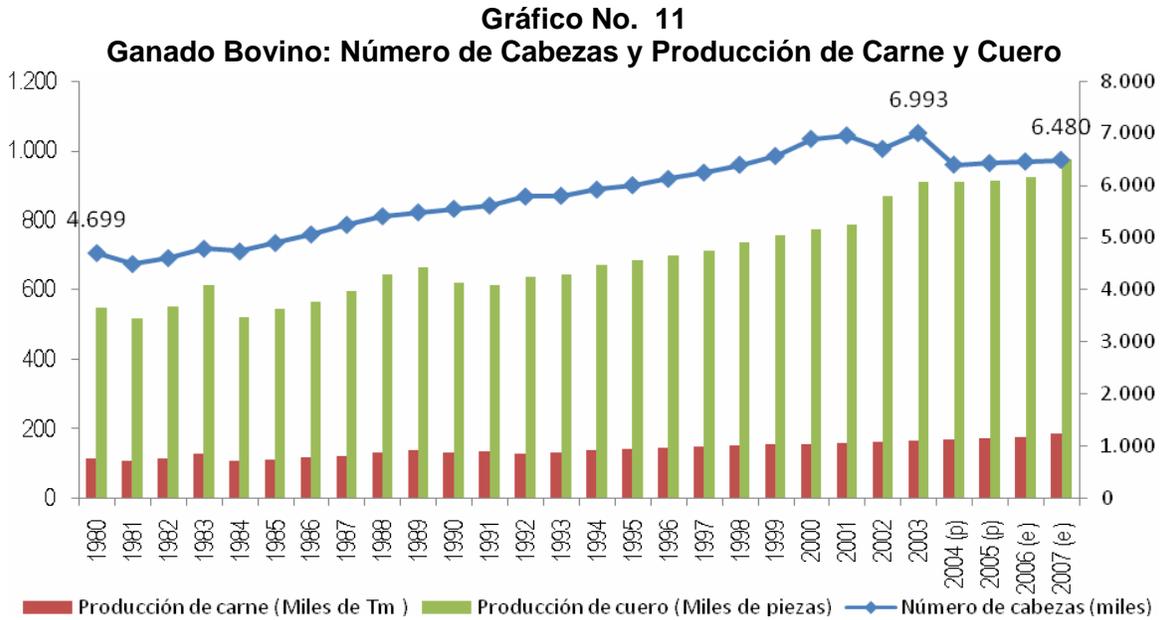
Producción Pecuaria

Ganadería bovina

El ganado bovino se destina a la reproducción (ganadería de engorde), consumo general y producción lechera. Desde 1980 se registra un incremento de 37,9% en el número total de

cabezas de ganado bovino en el país, pasando de las 4,7 millones de cabezas a cerca de 6,4 millones de cabezas para el año 2007. Adicionalmente, el número de cabezas de ganado bovino ha tenido una tasa de crecimiento promedio anual de 1,2% en todo el período analizado.

Del total nacional de ganado bovino, casi la mitad se encuentra en el Departamento del Beni en más de 200 mil km² alberga al 48% de la población nacional de ganado bovino, la cual se encuentra casi en su totalidad en la zona de las sabanas inundables, entre los ríos Beni e Iténez. El mayor incremento en la producción de carne en relación al número de cabezas de ganado, se explica principalmente por el incremento de la productividad, alcanzado como consecuencia del mejoramiento genético desarrollado.



(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

En cuanto a las especies, cabe destacar que existe una clara diferenciación en las razas criadas en el país entre las regiones oriental y occidental. En ambas regiones la ganadería se inició en los siglos XVI y XVII a través de la introducción de ganado europeo llamado taurino del que ha derivado el actual ganado criollo. Actualmente, en las regiones del oriente, las razas predominantes son de origen hindú y fueron introducidas por el Brasil en los años 50 y cruzadas con razas criollas.

Actualmente la raza cebuina más importante criada en el país es la *Nellore*, cuyo nivel de calidad compite con las mejores del mundo. Otras razas importantes en la región son la *Brama* y *Shorthorn*, con las cuales se han logrado también avances importantes en la producción de leche y carne²⁶.

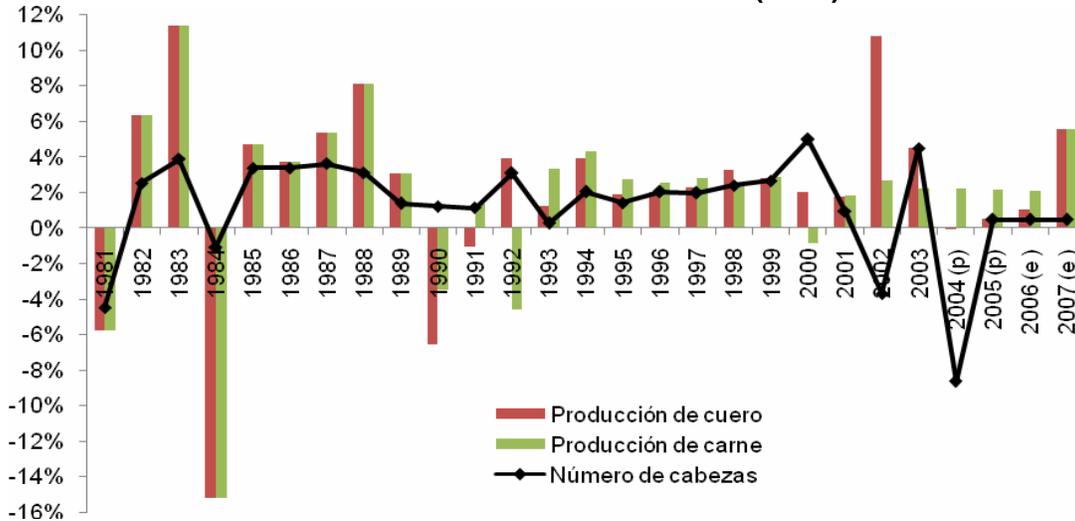
Con respecto a la producción de derivados, la producción de carne ha pasado de 111.781 toneladas en 1980 a más de 185.313 toneladas, para el 2007, lo cual implica una tasa de

²⁶ Por otro lado, en las regiones occidentales del país se introdujeron diversas razas europeas o taurinas para cruzarlas con ganado criollo. Las más importantes son la *Hostien Frissiar*²⁶ (de origen holandés) y la Pardo Suizo. Ambas razas se crían comercialmente para la producción de leche y carne en el Altiplano Norte y Central y en los Valles. El mejoramiento genético en las tierras altas hizo posible incrementar la producción láctea de 3 litros/vaca hasta un promedio de 12 a 15 litros/vaca. En los Valles la producción promedio supera los 25 litros/vaca.

crecimiento promedio anual de 2% (66% entre 1980 y 2007). A su vez, la producción de cuero ha crecido a una tasa media anual de 2,3%, pasando de las 548 mil unidades a más de 975 mil entre 1980 y 2007.

Como se aprecia en el gráfico N° 12 la tasa de crecimiento del número de cabezas y la producción de carne y cuero de bovinos presenta mayormente tasas de crecimiento positivo, sin embargo, los años que presentan tasas negativas coinciden con los fenómenos climáticos de “El Niño” (1982/3, 1991/2, 2001/2 y 2006/7) y/o del fenómeno de “La Niña” (1988/9, 1998/2001).

Gráfico No. 12
Ganado Bovino: Tasa de crecimiento (en %)



(p): proyectado; (e): estimado.

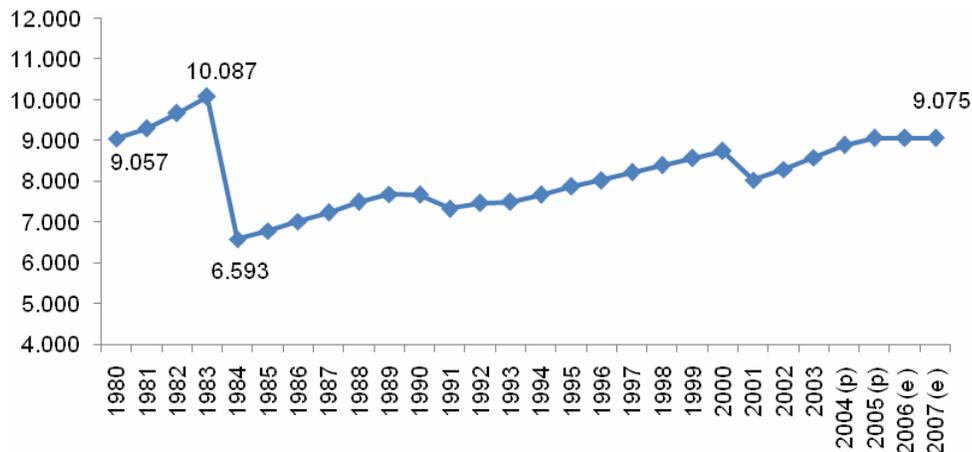
Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Ganadería ovina

El ganado ovino²⁷, se encuentra concentrado principalmente en el Altiplano y los Valles de Bolivia. En los 28 años de análisis se ha mantenido la población nacional en un promedio de 9 millones de cabezas, siendo para el 2007 superior en tan solo 18 mil cabezas a lo registrado en 1980, ello implica un crecimiento de tan solo 0,2% en todo el periodo. La producción de lana supera los 4 millones de kilos mientras que la producción de carne asciende a las 19 mil toneladas.

²⁷ La principales razas existentes en el país para ganado ovino son: *Corridale*, *Merino* y *Targhee*.

Gráfico No. 13
Ganado Ovino: Número de Cabezas (en miles)

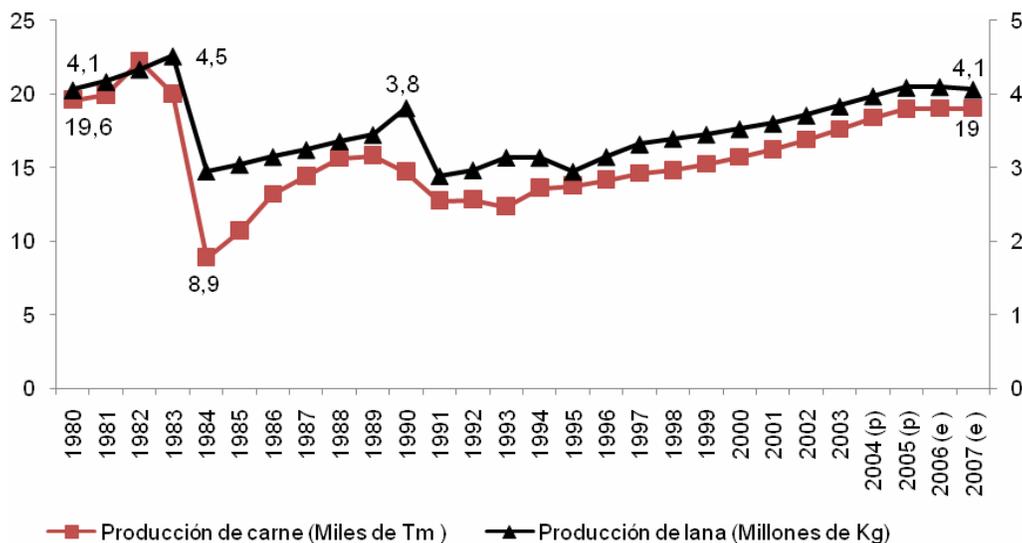


(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Como se aprecia en los gráficos N° 13 y N° 14 la producción de ganado ovino muestra su mayor caída entre 1983 y 1984, lo cual se debe a la denominada “sequía del 83”, provocada por el fenómeno climático de “El Niño”. Esta sequía provocó también un decremento en el número de cabezas pasando de más de 10 mil a menos de 7 mil. También presenta un decremento más notorio en la producción de carne, pasando de las 20 mil toneladas a cerca de 9 mil, y de 4,5 millones a 3 millones de kilos de lana.

Gráfico No. 14
Ganado Ovino: Producción de Carne y de Lana



(p): proyectado; (e): estimado.

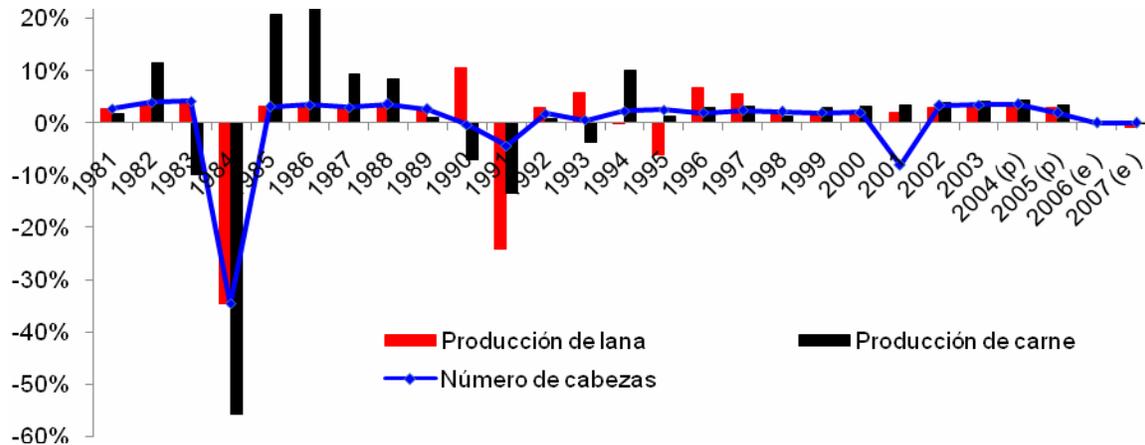
Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Al ver las tasas de crecimiento del número de cabezas, de toneladas producidas de carne y de lana de ganado ovino, entre 1980 y 2007, es más evidente el efecto negativo de la gran sequía

de 1983-83, dando como resultado una tasa de crecimiento negativa de más de 34% para el número de cabezas y la producción de lana, y más de 57% para la producción de carne.

En general, para el periodo 1980 a 2007, el número de ovejas ha crecido a una tasa promedio anual de 0,35%, mientras que la producción de lana presenta una media de 0,5% de crecimiento anual. A su vez, la producción de carne ha crecido cada año a una tasa de 1,16%.

Gráfico No. 15
Ganado Ovino: Tasa de crecimiento (en %)



(p): proyectado; (e): estimado.

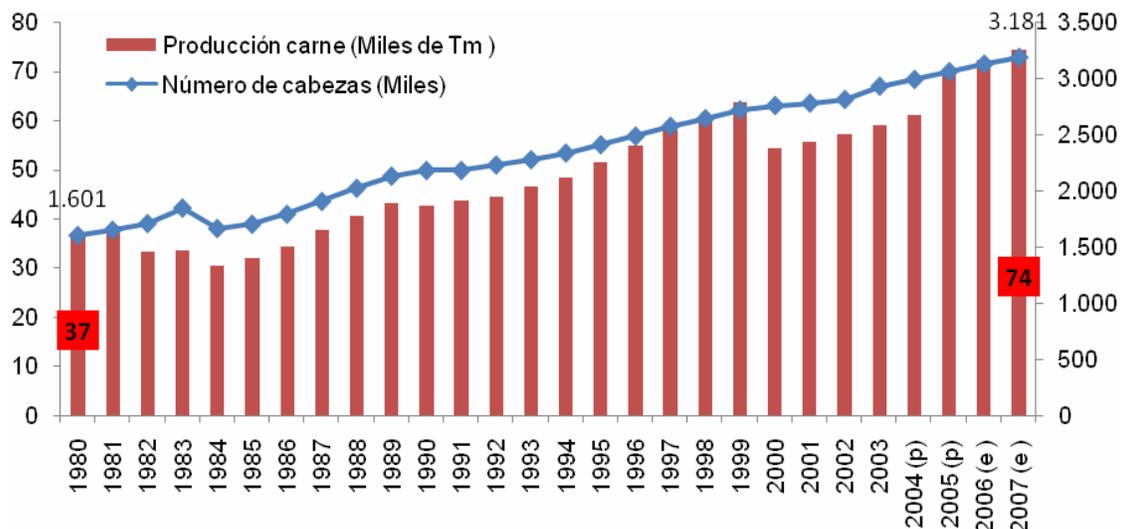
Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Ganado Porcino

La crianza de este tipo de ganado está destinada principalmente a la obtención de carne para el consumo masivo y para la producción industrial de embutidos. El crecimiento de la demanda ha llevado a que el número de cabezas registradas se haya duplicado en estos 28 años. En ese sentido, se ha pasado de 1,6 millones de cabezas en 1980 a más de 3,1 millones de cabezas el 2007. Sin embargo, el incremento mayor se ha dado en la producción total de carne, debido al mejoramiento genético obtenido con la introducción de razas como la *Duroc*, *Poland Chine*, *Yorkshire*, *Jersey*, *Hampshire* y *Landrace*. En este sentido se ha pasado de una producción cercana a las 37 mil toneladas a más de 74 mil toneladas entre 1980 y 2007.

Analizando la tasa de crecimiento, se evidencia que en los años con mayores efectos del fenómeno de "El Niño", el número de cabezas y la producción de carne de porcinos decrece.

Gráfico No. 16
Ganado Porcino: Número de Cabezas y Producción de Carne

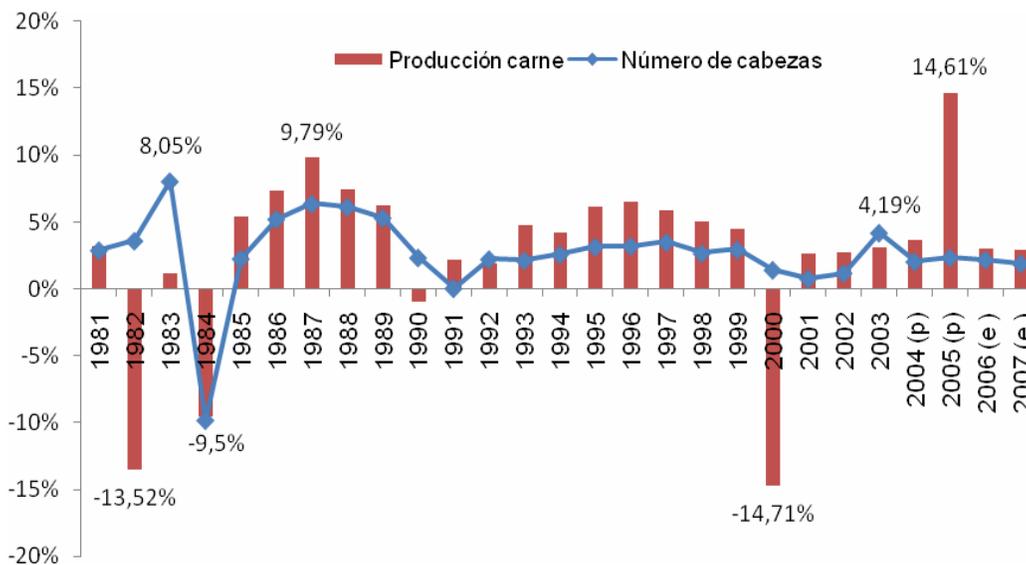


(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Con el gráfico N° 17 se evidencian algunos efectos negativos de los fenómenos “El Niño” y “La Niña” en la producción de carne y en el número de cabezas.

Gráfico No. 17
Ganado Porcino: Tasa de crecimiento (en %)



(p): proyectado; (e): estimado.

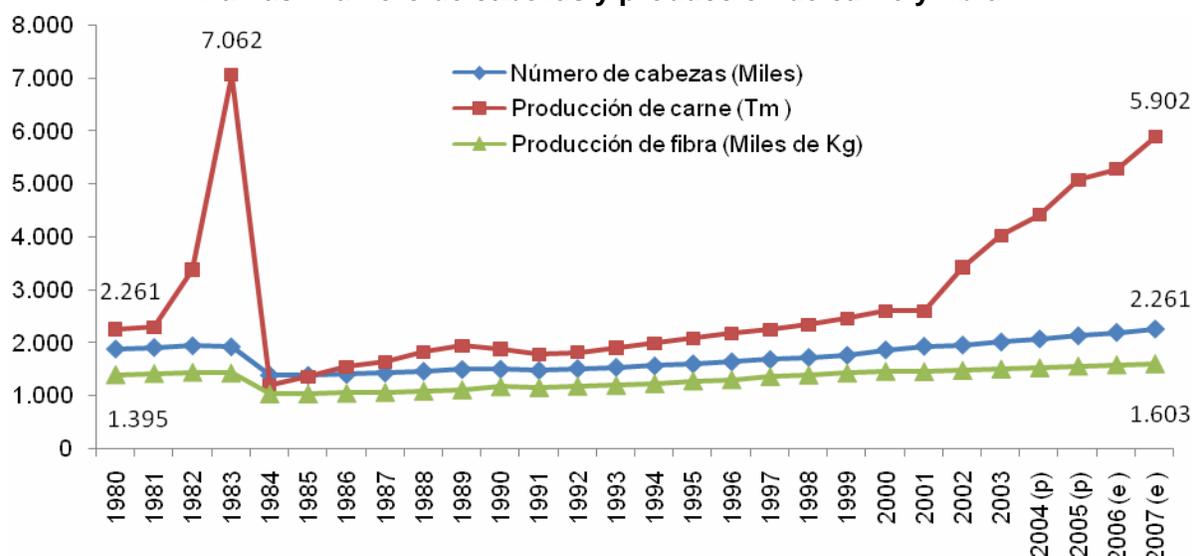
Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Ganado Camélidos

Los camélidos (principalmente llamas²⁸ y alpacas²⁹) son animales tradicionales del altiplano y la puna, por lo que están distribuidos en la zona andina de Bolivia. Las llamas están distribuidas en el Altiplano central y sur (punas e inmediatos alrededores), y en el piso alto andino (tanto en el piso semiárido como en el árido), sin cultivos o donde solamente existe una agricultura rudimentaria desarrollada para la subsistencia. Las alpacas en cambio se localizan principalmente en el piso alto andino semihúmedo, donde se forman los *bofedales* en los deshielos andinos. En este tipo de piso no se desarrolla ningún tipo de agricultura y la economía es exclusivamente ganadera.

La crianza de camélidos se practica bajo un sistema de producción extensivo y rotativo utilizando, en épocas de lluvia, las zonas altas y menos húmedas para pastorear, mientras que utilizan los *bofedales* en la época de sequía³⁰, y aprovechando el estiércol como abono para la producción agrícola, especialmente en el cultivo de papa. También se aprovecha la carne, el cuero y la fibra, tanto para el consumo familiar como para la venta. En el caso de las llamas cobra mayor importancia el destino comercial de su carne (fresca o deshidratada), mientras que para las alpacas es la fibra la que se destina mayormente al mercado.

Gráfico No. 18
Llamas: Número de cabezas y producción de carne y fibra



(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

²⁸ La población de llamas en Bolivia representa el 92% de la población mundial.

²⁹ En 1965 la vicuña fue declarada especie en extinción al haber en existencia sólo 5 mil ejemplares, lo que llevó a la prohibición y restricción de su aprovechamiento. Actualmente, el "Programa de Manejo de la Vicuña" iniciado hace ocho años, trabaja con 65 comunidades de 12 municipios andinos, con una visión de aprovechamiento sostenible de la fibra. Estiman producir aproximadamente 3 mil kilogramos de fibra anuales, con un valor de la fibra en bruto de 900 mil dólares. La población actual de vicuñas se estima en 60 mil. Para el año 2008 se tiene una exportación de 38,6 kilogramos de pelo fino cardado de vicuña por un valor mayor a los 64 mil dólares.

³⁰ Aunque el potencial forrajero de las praderas de la zona sea elevado, los problemas de sobrecarga animal han llevado a su degradación (2,15 animales/hectárea).

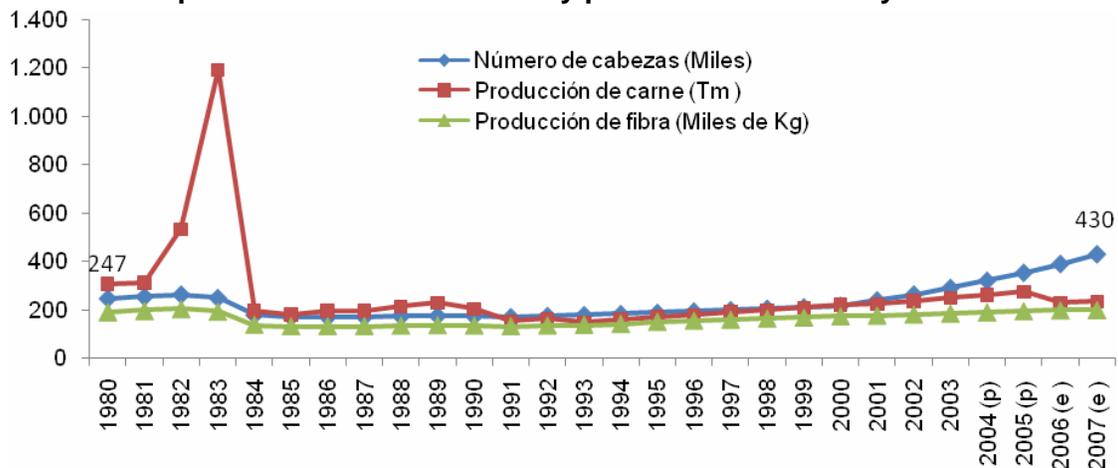
La crianza de camélidos todavía no está dirigida exclusivamente a la producción de fibra o de carne³¹; sino que ambas son consecuencia de las circunstancias y necesidades de carácter estacional de los productores. Sin embargo en los últimos años el consumo de carne de camélidos ha cobrado mayor participación en el mercado local.

Como puede apreciarse en el gráfico N° 18, la población de llamas disminuye de 2,2 a 1,2 millones de cabezas entre el 1983 y 1984, debido principalmente a la sequía provocada por el fenómeno de “El Niño”. Esta disminución del número de cabezas representa una tasa de crecimiento negativa de 28% pero también implica más que la duplicación en la producción de carne de llama. Luego se experimenta un incremento sostenido a una tasa anual promedio superior a 2%, lográndose, para el 2007, una población de llamas cercana a 2,2 millones de cabezas.

La producción de llamas, alcanzó un crecimiento de poco menos del 20% entre 1980 y el 2007, presentando una tasa de crecimiento promedio anual de 0,88%, a su vez, la producción de fibra evidencia una tasa de crecimiento promedio anual de 0,72% mientras que la producción de carne de llama presenta un 9%. En ese sentido, la producción de carne de llama ha pasado de 2,2 mil toneladas en 1980 a más de 5,9 el 2007, mientras que la producción de fibra ha pasado 1,4 mil toneladas a más de 1,6 mil toneladas en el mismo periodo.

El reducido crecimiento de la producción de fibra de llama puede vincularse a limitaciones en la capacidad productiva y de transformación, acceso a mercados, tecnologías y precios internacionales. Mientras que el mayor crecimiento de la producción de carne de llamas puede deberse al crecimiento de la demanda (Ejemplo demanda de restaurantes que venden la carne de llama como un plato *gourmet*, carne libre de colesterol, entre otras características).

Gráfico No. 19
Alpacas: Número de cabezas y producción de carne y fibra



(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

³¹ Por lo general, las llamas productoras de carne son conocidas con el nombre de *K'haras* (peladas), tienen fibra corta, rala y con la cabeza y extremidades desnudas. Estos rebaños de llamas son comercializados en pie. El remanente es faenado por el propio productor para la venta o trueque (especialmente en forma de charque) y, para el consumo familiar. Por otro lado, están las llamas productoras de fibra, llamadas *T'hampullis* (lanudas), con un vellón más denso y con la cabeza y extremidades cubiertas.

La producción de alpacas, alcanzó un crecimiento de 74% entre 1980 y el 2007, presentando una tasa de crecimiento promedio anual de 2,39%. Sin embargo, el crecimiento registrado para la producción de fibra ha sido muy moderado por diversas circunstancias vinculadas a limitaciones en la capacidad productiva y de transformación, acceso a mercados, tecnologías y precios internacionales, consiguiendo una tasa promedio anual de 0,4%. Por su lado, la producción de carne si muestra una tasa de crecimiento promedio de 5%.

Al igual que el caso del número de llamas, el número de alpacas ha disminuido notoriamente entre 1983-4 por causa de la sequía, llevando a un incremento en la producción de carne el año 1983 pero un decremento significativo en la producción de carne y fibra el año siguiente.

Producción Avícola

Hasta hace pocos años la avicultura fue una actividad marginal, puesto que sólo se desarrollaba a nivel rústico y doméstico, sin embargo, ha tenido un desarrollo reciente muy acelerado con cambios tecnológicos importantes, que gracias a la introducción de híbridos de alto rendimiento, convirtieron a la industria avícola en una de las más importantes de la economía nacional.

La avicultura en Bolivia esta enfocada principalmente a la producción de pollos parrilleros y huevos, y se concentra en los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba, donde existen condiciones climáticas aceptables para la producción avícola, sin embargo, en Cochabamba aparecen problemas de mortalidad asociados al exceso de altura. Existen otras zonas productoras en el país que por razones de volúmenes de producción son poco significativas.

Las mayores ventajas comparativas del sector son la mano de obra barata y, la disponibilidad de alimento balanceado, cereales forrajeros y soya a precios bastante más bajos que en otros países. Por otro lado, la carne de pollo boliviana posee una muy buena aceptación debido a su buen sabor, ya que no se usa harina de pescado para la elaboración de los alimentos balanceados.

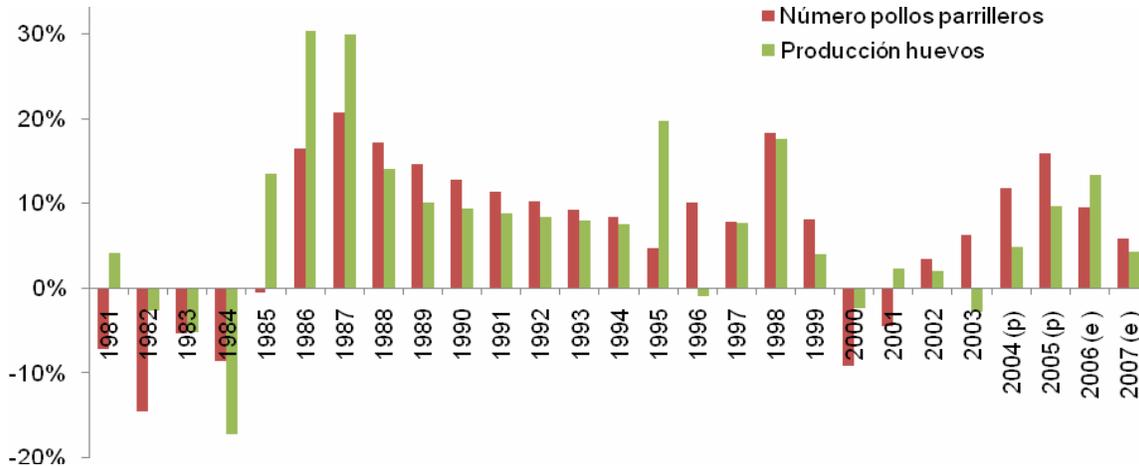


(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Como se aprecia en los gráficos N° 20 y N° 21, existe una tendencia creciente en el número de pollos parrilleros, pasando de 23 millones en 1980 a 110 el 2007, lo cual implica un crecimiento de más de 380% y una tasa de crecimiento promedio anual de 6,4%. A su vez, la producción de huevos pasa de 183 millones de huevos a 1.103 en el mismo periodo, lo que implica un crecimiento de más de 500% y una tasa de crecimiento promedio anual cercana al 7,3%.

Gráfico No. 21
Avícola: Tasa de crecimiento del número de pollos parrilleros y
De la producción de huevos (en %)



(p): proyectado; (e): estimado.

Fuente: UDAPE en base a datos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

Población, Migración y Empleo Agropecuario

Hasta antes de la Revolución Nacional de 1953, la mano de obra agraria estaba concentrada en las tierras altas del altiplano y los valles (principalmente en el área andina)³² y las relaciones laborales se caracterizaban por la coexistencia de un sistema de haciendas con comunidades originarias tradicionales. Las haciendas usufructuaban la mano de obra indígena a través de prestaciones de trabajo gratuito y controlaban los circuitos de abastecimiento de bienes agrícolas. Las relaciones de servidumbre al interior de las haciendas inmovilizaban a los colonos en sus pequeñas parcelas e impedía que los mismos pudieran relacionarse con los mercados de consumo final.

Antes de la reforma agraria se ejecutan políticas públicas explícitas de apoyo al desarrollo agropecuario en el Oriente, basados en el *Plan Bohan* que disponía la denominada “marcha hacia el oriente”, la sustitución de importaciones de alimentos y promover la exportación de los excedentes agropecuarios (Plan que fue entregado por la Misión al Gobierno Boliviano en 1942 y ejecutado antes de la revolución del 52). Es así que se disponen las mejoras en la infraestructura de transformación para azúcar y arroz, fortalecimiento de servicios de asistencia técnica y extensión agropecuaria.

La Revolución Nacional de 1952 se caracteriza, entre otras cosas, por la implementación de la “Reforma Agraria”, cuyos objetivos principales fueron: eliminar el régimen de la tenencia de la

³² En 1950, el 86% de la población nacional (2,5 millones de habitantes) vivía en el área andina y era mayoritariamente rural.

hacienda, mediante la distribución de tierras entre campesinos e indígenas que realizaban trabajos obligatorios bajo la modalidad de colonato, iniciar un proceso de distribución de tierras a las comunidades y agricultores para que accedan al ejercicio de la propiedad privada, eliminar todo tipo de sistema de servidumbre obligatoria y fomentar el incremento en la producción de alimentos con la incorporación de grandes extensiones de tierras del Oriente, mediante la distribución en tierras en los llanos.

A partir de 1953 y el correspondiente cambio en la distribución de la tierra se dieron importantes transformaciones en el uso, acceso y disponibilidad de la mano de obra. El trabajo que antes era apropiado por las haciendas empezó a ser retenido por los pequeños parceleros, para el desarrollo de sus propias actividades productivas. Al mismo tiempo, se eliminaron las barreras institucionales que impedían la libre movilización de la mano de obra, favoreciendo la estructuración de mercados regionales de trabajo y la aparición de una dinámica migratoria más intensa.

Dada la nueva estructura agraria, la escasez de tierras en áreas densamente pobladas de occidente, exacerbadas por la excesiva parcelación, el deterioro o cansancio de la tierra y la lenta transformación estructural del sector agropecuario, constituyeron las causas principales para la búsqueda de alternativas de producción agrícola en otras regiones del país. Así, la colonización se constituyó en una alternativa importante de desemboque, logrando desarrollarse durante más de tres décadas posteriores a la Reforma Agraria, importantes zonas de colonización en el norte de Santa Cruz, las inmediaciones de las carreteras y caminos de penetración de Cochabamba, regiones del Beni y los Yungas paceños. Estos flujos migratorios iniciados en los años 70 permitieron por una lado, la ampliación de la frontera agrícola, principalmente destinada a la producción de caña de azúcar, arroz, maíz, algodón y soja en el Departamento de Santa Cruz y, por el otro, la producción de hoja de coca en el Chapare³³.

Cuadro N° 5. Población y Migración 1950-2025

POBLACIÓN	1950	1976	1992	2001	2015(p)	2025 (p)
Total Población	2.704.165	4.613.792	6.420.792	8.274.325	11.410.600	13.268.500
No Migrantes	n.d	3.984.487	5.545.387	7.032.553	9.776.520	11.368.355
Migrantes Antiguos	n.d	409.925	570.511	817.101	1.070.343	1.244.619
Migrantes Recientes	n.d	219.073	304.894	424.671	563.737	655.526
Total Migrantes	n.d	629	875	1.241.772	1.634.080	1.900.145
Población Urbana	708.568	1.925.840	3.694.826	5.165.882	8.345.700	10.081.800
Población Rural	1.995.597	2.687.646	2.725.946	3.108.443	3.064.900	3.186.700
% Población Urbana	26%	42%	58%	62%	73%	76%
% Población Rural	74%	58%	42%	38%	27%	24%

(p): proyectado; (e): estimado; n.d.: no disponible

Fuente: INE, Censo 2001 y, Proyecto Migraciones y Empleo Rural y Urbano (OIT/FNUAP)

Elaboración: UDAPE

Los procesos migratorios junto a otros factores demográficos, ocasionaron cambios de magnitud y estructura en la población del país y hasta la aplicación de nuevos sistemas productivos tradicionales de las zonas andinas a las zonas de valles y trópico (por causa de la colonización planificada y/o espontánea). Los últimos 50 años la población rural en Bolivia se redujo porcentualmente del 74% al 38%, a pesar de haberse incrementado numéricamente en algo más de un millón de personas. Por otro lado, la población urbana aumentó del 26% al 62%

³³ Esta expansión implicó la destrucción de importantes masas forestales.

en el mismo periodo, pero con un incremento numérico de casi cuatro millones y medio de personas³⁴.

Como se aprecia en el cuadro N° 5, entre los censos de población de 1992 y 2001, el porcentaje de la población correspondiente al área rural se redujo en 4%. Asimismo, cabe destacar que, según el último censo, el porcentaje de la población rural entre los 15 y los 64 años de edad también se redujo significativamente en el área rural, como consecuencia de los procesos migratorios.

Actualmente, la población ocupada en el sector agropecuario representa aproximadamente el 47% de la población rural y el 87% de la Población Económicamente Activa (PEA) en el área rural, siendo el sector que aglomera a mayor porcentaje de la PEA total en el país, seguido de los servicios, el comercio, la industria y la construcción.

La gran cantidad de mano de obra que ocupa el sector agropecuario, revela la importancia del sector en la economía en su conjunto, pero sobre todo hace evidente la intensidad de la mano de obra como factor productivo en el sector. Sin embargo, cabe destacar que cada vez es mayor el número de productores agropecuario que diversifican sus fuentes de ingreso como estrategia de supervivencia nacional y, a su vez, son cada vez menos las unidades agropecuarias que obtienen ingresos única y exclusivamente de la producción agropecuaria. Este proceso se ha dado especialmente en el occidente del país, donde los riesgos en el proceso productivo son mayores y la estructura agraria impide la expansión de la frontera agrícola.

Además de la diversificación, cabe destacar que otro cambio importante en la estructura del empleo agropecuario es el surgimiento de unidades empresariales y semi-empresariales, que a partir de los 90's ha tenido un crecimiento significativo y se han desarrollado principalmente en el Departamento de Santa Cruz. Estas unidades contratan mano de obra, utilizan insumos mejorados, emplean maquinaria y utilizan otros servicios de apoyo especializado con orientación hacia el mercado, siendo responsables de la creciente y hoy significativa contribución de la agropecuaria en la generación de divisas para el país.

El PND menciona que la falta de vinculación entre la educación y el sector productivo es causa de desilusión y pérdida de confianza de la población, mayormente jóvenes, que tienden a migrar a los centros urbanos del eje troncal y/o al exterior del país buscando mayores y/o mejores oportunidades económicas y de vida.

Menciona también que la migración primero temporal y después permanente, provoca la desestructuración de las familias y por tanto repercute en la pérdida de valores tradicionales, debilita la lógica de vida basada en la solidaridad y la reciprocidad, base de la interrelación personal en las comunidades y por ende también en la organización comunitaria. Sin embargo la partida de muchos de los pobladores hacia el exterior en la búsqueda de mejores oportunidades laborales ha permitido el incremento de las remesas, factor dinamizador de algunas economías rurales.

Sin embargo, no plantea ninguna política explícita para afrontar el problema migratorio campo-ciudad ni hacia el exterior. Pero propone modificar el modelo económico, impulsando una mayor

³⁴ Mientras en 1950 la población rural era de 1.995.500 habitantes, la urbana era de 708.500. En 2001 la población rural registrada fue de 3.108.400 habitantes, mientras que la urbana fue de 5.165.800 (INE, 2002).

participación estatal en el ámbito productivo y promoviendo la asociatividad privada y el desarrollo de las empresas comunitarias.

Para futuras investigaciones se podría analizar los efectos de la migración sobre la presión por la tierra para producción agropecuaria (potencialmente negativos), sobre la presión para el crecimiento de la mancha urbana, sobre la dinámica económica generada por los mayores recursos provenientes de las remesas, y por tanto los efectos en la reducción de la pobreza.

Acceso, tenencia y uso de la tierra

Históricamente, uno de los problemas más importantes de la economía boliviana ha sido el relativo a la productividad de la tierra y la ocupación del territorio. Existen múltiples factores que complotan contra la productividad agrícola, entre ellos, la erosión, la baja fertilidad de la tierra, los fenómenos climáticos, la aglomeración de la población en regiones de bajo rendimiento, el pequeño tamaño de los predios agrícolas en algunas regiones, la elevada concentración en la propiedad de la tierra y el consecuente inadecuado acceso a la misma.

Generalmente la accesibilidad física de los agricultores bolivianos a la tierra se ha realizado de diferentes formas, como la compra-venta, el alquiler, la producción en “*medianería*” o “*al partir*”³⁵, el acceso a tierras comunales, entre otras; ya sea en base a las lógicas culturales locales, la dinámica del mercado de la tierra y de acuerdo a las características de la zona.

Entre los factores que determinan el acceso a la tierra están la dinámica del mercado de tierras (compra-venta de manera formal e informal, el alquiler de tierras, el trabajo al partir o medianería, el asalariamiento, la *minka*, el *ayni*, entre otras) y la herencia de padres a hijos. Otro factor que puede determinar la dinámica del mercado de la tierra puede ser la condición de la tierra, o su historial, en el sentido de ser haciendas, ex-haciendas o comunidades. Teniendo mayor probabilidad de contar con minifundio y mayores relaciones mercantiles cuando se trata de tierras de hacienda o ex – hacienda y con condiciones más heterogéneas cuando se trata de comunidades.

Por otro lado, la misma localización geográfica, conjuntamente con el nivel poblacional y la relación con el mercado, la comunicación vial son elementos que intervienen en la dinámica económica y social de las comunidades y por tanto en la mayor o menor presión por el acceso a la tierra y de la dinámica de su mercado (Paz, 1997).

En cuanto al uso de la tierra, la legislación agraria establece que la tierra debe ser usada de acuerdo a su capacidad de uso mayor, es decir, realizar el uso más intensivo sin degradar la tierra. En atención a ello, es importante que cada propietario elabore un Plan de Ordenamiento Predial (POP), a través del cual se clasifique las tierras de una propiedad de acuerdo a su aptitud³⁶. Sin embargo en la práctica esto es poco posible por el costo que implica en tiempo y recursos.

³⁵ La medianería o producción “al partir” puede darse cuando un productor coloca la tierra como factor de producción y otro productor aporta los recursos financieros y la mano de obra, para luego distribuirse la producción y los beneficios.

³⁶ Es necesario crear mecanismos que faciliten el acceso de propietarios de pequeña propiedad, propiedad comunitaria y TCO a recursos financieros para la elaboración de Planes de Ordenamiento Predial (POP). Estas propiedades ocupan aproximadamente 40 millones de hectáreas y el costo promedio de elaboración de un POP es de 0,20 dólares, por hectárea representando un costo total de 8 millones de dólares.

Es necesario plantear los distintos tipos de propiedad y uso de la tierra individual y familiar para la producción agrícola, colectiva y/o individual para la producción agrícola y pastoreo, las tierras comunales, como las *mantas*, *aynocas* o *purumas* para pastoreo y/o para producción agrícola.

También es útil mencionar los potenciales generadores de conflicto para el acceso, uso, tenencia y distribución de la tierra debido a que en muchos casos, la organización social y el sistema de autoridades (*mallcus*, *jilacatas*, *capitanes*, entre otros) pueden determinar los usos, tenencia y administración de las tierras; pero también implican fuentes de conflicto, un ejemplo de ello es la sobre posición de autoridades originarias cuyo territorio puede ser superior al territorio que configura el poder político administrativo del municipio, por lo tanto las decisiones de una autoridad originaria puede contravenir las decisiones edilicias. A su vez, la migración (temporal y permanente) la presión demográfica, las relaciones entre residentes y no residentes o entre pobladores de las comunidades y los pobladores nuevos (familia política, nuevos esposos, yernos, nueras, entre otros), los "pobladores de afuera".

La evolución de los derechos de la tierra tiene una secuencia y lógica determinada en cada región. En general, los derechos de cultivar y pastorear emergen y evolucionan en la medida que la población (tanto animal como humana) se multiplica y existen limitados recursos naturales. Con el tiempo los derechos son heredados y las parcelas son utilizadas por agricultores en forma individual creándose "propiedades privadas". Mientras tanto, las tierras para el pastoreo que todavía son abundantes son comunales, pero por la presión demográfica y la multiplicación de los animales esta tierra comunal poco a poco es distribuida entre los pobladores de acuerdo a sus necesidades.

Donde coexisten sistemas de tenencia comunales y privados, la tenencia de la tierra comunal esta, por lo general, garantizada explícitamente por ley o implícitamente por las costumbres tradicionales de la comunidad (denominado también como usos y costumbres), donde existe reconocimiento explícito a los derechos de propiedad comunal cuya asignación interna de tierras y su administración puede estar en manos de las autoridades locales, los cuales tienen como misión administrar los recursos en la forma más equitativa y transparente posible estableciendo mecanismos que garanticen el bienestar colectivo y la seguridad de la propiedad entre los habitantes, además de la sostenibilidad de los recursos naturales relacionados.

Se reconoce que la principal forma de acceso a la tierra (por lo menos en el Occidente del país por parte de los agricultores) se dio a través de la reforma agraria de 1953, donde se revirtieron grandes latifundios al Estado para luego dotar gratuitamente las tierras a los campesinos ocupantes. El segundo proceso más importante de distribución de tierras se dio a través de programas de colonización espontáneos y programados en las tierras bajas. La tercera forma de ocupación del suelo se dio como resultado de políticas estatales de consolidación de derechos propietarios a grandes hacendados en el Oriente de Santa Cruz, Beni, Chaco y Amazonía. En este contexto, la forma de acceso a la tierra tiene particular efecto sobre el tamaño de las propiedades, el régimen de tenencia, administración y el uso de la tierra.

La Reforma Agraria de 1953 buscó satisfacer las demandas socioeconómicas de los campesinos de la región andina y de los valles del país, sentando las bases para el futuro desarrollo agrícola de las tierras bajas del oriente. Para ello fue acompañada de la reorganización institucional basada en la creación de los sindicatos agrarios, como base de la desestructuración de las organizaciones comunales y por tanto de las comunidades indígenas. Adicionalmente, la reforma fue acompañada de la creación de cooperativas y la mecanización agrícola en el Altiplano, llevando a través del tiempo, a una excesiva parcelación de las mejores

tierras. Sobre todo, en las laderas y serranía que contaban con sistemas organizativos tradicionales.

Los principales objetivos de la Reforma del 53 eran: i) eliminar el régimen de la tenencia de la hacienda, mediante la distribución de tierras entre campesinos e indígenas que realizaban trabajos obligatorios bajo la modalidad de colonato, ii) iniciar un proceso de distribución de tierras a las comunidades y agricultores para que accedan al ejercicio de la propiedad privada, iii) eliminar todo tipo de sistema de servidumbre obligatoria y iv) fomentar el incremento en la producción de alimentos con la incorporación de grandes extensiones de tierras del Oriente, mediante el proceso la distribución en tierras en los llanos.

Sin embargo, aún ahora luego de medio siglo de la Revolución Nacional y 12 años de la denominada segunda reforma agraria de 1996 con la Ley INRA, la situación de la distribución inequitativa de la tierra no ha cambiado sustancialmente: se han consolidado los derechos propietarios familiares y comunales y se quebraron las lógicas de acceso y uso del suelo en base al uso y aprovechamiento de pisos ecológicos.

Después de la Reforma Agraria, en las tierras bajas se han producido importantes asentamientos humanos de colonizadores, paralelamente, en los años 70, se repartieron en Santa Cruz y Beni grandes superficies de tierra a privados sin costo alguno, bajo promesas de realizar inversiones productivas, que en la mayoría de los casos nunca fueron cumplidas. La política arbitraria de adjudicación de tierras fiscales a pedido de parte, y prácticamente a título gratuito, ha ocasionado una concentración de la propiedad agraria en el oriente del país (Urioste, 2000).

En la región andina en cambio, la Reforma Agraria y la tradición de partición hereditaria real trajeron consigo una parcelación cada vez mayor de las tierras. En los últimos 20 años los problemas de pobreza ligados al minifundio han aumentado notablemente, debido a los efectos del crecimiento de la población, la acelerada erosión y, la paulatina degradación de las superficies agrícolas a causa del sobreuso y el mal manejo de los suelos (Heike Kuhlwein-Neuhoff & Anne Piepenstock, 2002).

Ante esta situación, la distribución de la tenencia de tierra en Bolivia presenta un alto grado de desigualdad, dado que el 80% de las unidades agropecuarias comparten el 3% de las tierras cultivadas, mientras que el 20% restante usufructúa el 97% de las mismas. Esta situación hace que el 63% de las unidades agropecuarias no superen las 4 hectáreas. Esta situación agudiza los desequilibrios existentes en la estructura agraria, ya que las zonas con mayor potencial productivo del oriente, son también, las que presentan mayor concentración de la tierra medida por el índice GINI (Morales, 2000).

La mala distribución de la tierra, la inseguridad jurídica y la deficiencia en la titulación de tierras distorsiona las operaciones normales de compraventa, y por lo tanto, la equidad del mercado de la tierra, deteriora las condiciones de trabajo de los agricultores limitando a los mismos a que puedan negociar su trabajo a nivel colectivo e individual, agudizan el desequilibrio en la estructura agraria, disminuye la productividad y rentabilidad de las pequeñas y medianas unidades productivas, lo cual, limita a las mismas a realizar las inversiones necesarias para desarrollarse y, finalmente, ocasionan conflictos sociales.

Además de la mala distribución, la problemática de la tierra en el sector agropecuario boliviano se extiende a la vulnerabilidad de normas, la sobre posición de derechos y, la aparición de derechos precarios, no basados en títulos, sino en la simple posesión. A ello se suma el

escasamente confiable registro de derechos reales basado en el folio personal. Estos problemas generan inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, perjudicando las inversiones productivas y la estructuración de políticas de manejo y administración de los recursos naturales. También, el problema de la tierra en Bolivia es agudizado por la mala calidad de la misma. La erosión afecta al 25% de todo el territorio nacional y en los valles interandinos alcanza índices de entre el 70% y el 90%. Sólo una pequeña parte del territorio nacional tiene aptitud para la agricultura intensiva (entre 2 y 4%), siendo la mayor parte de la tierra agrícola apta para la agropecuaria extensiva³⁷.

La inseguridad jurídica afecta tanto a los productores empresariales como a los tradicionales, sin embargo, el problema de legitimidad de tierras es ante todo un problema crítico en las tierras bajas. En esta región, se han ocasionado serios conflictos de sobre-posición de derechos sobre el suelo y vuelo entre agricultores, ganaderos, pueblos indígenas y empresas forestales. Ante esta situación, las normas sobre reversión de tierras se han convertido en mecanismos de enajenación de derechos entre particulares y, la demanda de acceso a la tierra se ha convertido en una de las principales reivindicaciones de las organizaciones de campesinos e indígenas, cuya presión ha conducido en varios casos a enfrentamientos y tomas de tierras durante los últimos años.

La seguridad jurídica sobre la tierra implica, la regularización del derecho propietario, el catastro, el registro del derecho y el mantenimiento de la información sobre la propiedad. Para alcanzar ésta seguridad, es necesario establecer un sistema efectivo de catastro, registro y mantenimiento de la información que permita en el tiempo, obtener información sobre las variaciones de las propiedades rurales, tanto en sus características físicas, ubicación, superficie y usos, como de sus características legales y de administración.

Es necesario y urgente agilizar el proceso de catastro, saneamiento y titulación de tierras, además de la complementación de normas que reduzcan tiempos y costos de saneamiento, incrementando la efectividad medida en títulos ejecutoriales o certificados de saneamiento y superficie (aunque con la nueva Ley N° 3545 estos plazos se han reducido). Además, es necesario priorizar áreas de saneamiento en función a incrementos de presión sobre la tierra y áreas con alto impacto económico.

En cuanto al acceso se refiere, es necesario facilitar el mismo, en base a principios productivos y bajo condiciones de igualdad jurídica, a aquellos productores que no tengan tierras o las posean insuficientemente. Esto debe realizarse a través de procesos de distribución de tierras fiscales, planes de asentamientos humanos, como también, a través del mercado. En este marco, es necesario identificar la demanda potencial de tierras, así como las formas de acceso a la tierra.

Finalmente, el gobierno de Evo Morales plantea la nueva política de tierras basada en la "Revolución Agraria", expresada en la reconducción comunitaria de la Reforma Agraria. Política que reivindica la necesidad de la tierra para campesinos e indígenas, garantizando también la seguridad jurídica de los propietarios en tanto cumplan la función económica y social (FES).

³⁷ Se estima que la superficie agrícola del país, es de 3,3 millones de hectáreas, es decir, 3% de la superficie total del territorio. Existen aproximadamente 16,5 millones de hectáreas aptas para uso agrícola intensivo y 33 millones de hectáreas para ganadería.

Entonces, la Nueva Política de Tierras³⁸ está orientada a transformar la desigual estructura de acceso y tenencia de la tierra y a dinamizar los roles y capacidades de los pueblos indígenas y comunidades campesinas. Estas dos líneas de acción se realizarán a través de la extinción del latifundio improductivo mediante la reversión y expropiación, la dotación colectiva de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) de tierras bajas y altas, la ejecución del plan nacional de saneamiento de la propiedad agraria y la formulación del nuevo sistema de clasificación del uso de la tierra y los bosques. Pero también con la distribución de tierras con un nuevo proceso de desarrollo rural, implementando el uso sostenible de los recursos (suelo, agua y bosques), nuevos sistemas de producción en las actividades silvoagropecuarias, la soberanía alimentaria con la generación de ingresos permanentes a nivel familiar y comunal, entre otras acciones.

Entonces se puede decir que tiene como ejes principales la distribución de tierras fiscales, redistribución de tierras (reversión y expropiación), el cumplimiento riguroso de la FES en el predio, la dotación exclusiva de tierras fiscales a favor de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas que carecen de la tierra. También propone el apoyo sostenido al productor agropecuario con mecanización, financiamiento y acceso a mercados ecológicos.

A continuación se plasman algunos datos referidos al tema tierras, saneamiento y titulación en Bolivia. En ese sentido, el país cuenta con un total de 109.858.100 hectáreas, divididas en tres regiones: la Región Andina (28%), los Valles Interandinos (13%) y, los Llanos (59%).

El cuadro N° 6 muestra la clasificación de suelos por tipo y uso mayor para Bolivia³⁹. Esta clasificación considera cuatro tipos de uso del suelo, que a su vez se dividen en ocho clases de suelo: Tierras apropiadas para cultivos intensivos, tierras para cultivos permanentes, tierras marginales para uso agropecuario, pero aptas para aprovechamiento forestal y tierras de conservación.

Las tierras apropiadas para cultivos intensivos corresponden a suelos agrícolas arables con y sin limitaciones. Estas tierras se sub clasifican en cuatro clases, cuyas características se presenta a continuación:

Clase I: Son los suelos con poca o ninguna limitación que restrinja su uso, se caracteriza por tener una topografía plana, suelos profundos, bien adecuados, fáciles para trabajar y buena capacidad de retención de humedad. En Bolivia el 1,4% de su territorio cuenta con estas características.

Clase II: Son suelos con algunas limitaciones que para su uso requieren moderadas prácticas de conservación. Las limitaciones incluyen los efectos individuales o combinados, que pueden ser prácticas de conservación, control del agua o métodos de laboreo, cuando son usados en la agricultura. Estos suelos representan 0,1% de la superficie total).

Clase III: Son suelos con severas limitaciones que requieren prácticas especiales de conservación, cuando son usados para la producción agrícola. Estos suelos representan el 8,5% de la superficie total boliviana.

³⁸ El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) ha establecido tres pilares fundamentales para complementar la Nueva Política de Tierras diseñada por el Viceministerio de Tierras. Estos pilares son el Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación 2006-2013 (PENSAT), el Plan Estratégico Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos (PENDTAH) y el compromiso institucional para la lucha contra la corrupción en la administración agraria.

³⁹ Dado el objeto del presente documento no se profundizará el análisis sobre zonificaciones y sus implicancias. Con este apartado se intenta solo introducir la complejidad de la temática "suelos", ya sea por su clasificación por capacidad de uso mayor o potencial, por la condición jurídica en su tenencia, de acuerdo al plan de uso de suelos, etc.

Clase IV: Son suelos que presentan muy severas limitaciones y de uso limitado y requiere un laboreo muy cuidadoso. Cuando estos suelos son cultivados requieren cuidadosas prácticas de trabajo como de conservación, que son difíciles de aplicar y de mantener.

Las tierras apropiadas para cultivos permanentes, pastos y aprovechamiento forestal se sub clasifican en clase V y Clase VII. La Clase V corresponde a suelos sujetos a pocas o ninguna limitación por erosión, sin embargo tienen otras limitaciones: su uso para agricultura permanente (pastos o vida silvestre) son suelos casi planos que tienen limitaciones climáticas o combinación de otras, que restringen el cultivo de algunas especies de plantas, la mayor parte son susceptibles a inundaciones.

La Clase VI, que implica cerca del 18% del suelo boliviano, contiene los suelos caracterizados por sus severas limitaciones que los hacen generalmente inadecuados para cultivos, limitados mayormente por la pendiente, son pedregosas, tienen excesiva humedad, salinidad o alcalinidad.

El tercer grupo de clasificación corresponde a las tierras marginales para el uso agropecuario y son aptas para el aprovechamiento forestal. Son suelos que pertenecen a la Clase VIII y se caracterizan por tener muy severas limitaciones que los hacen inadecuados para cultivos, limitados por las pendientes fuertes y pedregosas. Más del 15% de la superficie del territorio boliviano esta clasificado en este rango.

Las tierras no apropiadas para fines agropecuarios ni explotación forestal, corresponden a la Clase VIII, y son suelos con limitaciones que impiden su uso para la producción comercial de los cultivos. Tales como preservación de la vida silvestre, protección de cuencas y fines de recreación. Estas tierras son mayormente destinadas para fines de recreación y vida silvestre.

Cuadro Nº 6. Clasificación de suelos por tipo y aptitud de uso mayor

Tipo de uso	Aptitud de uso	Clases de Suelos	Superficie (Km ²)	Participación
Suelos Agrícolas Arables	Sin Limitaciones	I	15.850	1,4%
		II	990	0,1%
	Con Limitaciones	III	92.840	8,5%
		IV	193.940	17,7%
Suelos Agrícolas no Arables	Ganadera	V	345.120	31,4%
	Ganadera, Forestal	VI	0	0,0%
	Bosque	VII	165.520	15,1%
Suelos No Agrícolas	Conservación	VIII	78.460	7,1%
Otras categorías	Áreas urbanas, Nevados, Salares y Agua	No aplica	205.861	18,7%
Superficie total			1.098.581	100%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.2003

Debido a que el objeto del presente documento es proporcionar al lector información sobre el estado de situación y la evolución del sector agropecuario boliviano, un tema clave es la situación legal en la tenencia de la tierra. Por tanto, luego de explicar a *grosso modo* las características de los suelos, a continuación se presenta la situación de saneamiento y titulación de tierras.

Del total de superficie del territorio nacional, casi el 97% (106.751.723 hectáreas) es superficie sujeta a saneamiento. Del total de esta superficie objeto de saneamiento, el 33% ya está saneada (35.222.308 hectáreas), el 13% está en proceso de saneamiento (13.383.585 hectáreas) y, el 54% restante (58.145.830 hectáreas) es superficie por sanear.

Cuadro Nº 7. Superficie del territorio nacional y el estado de saneamiento

Superficies	En Hectáreas
Superficie de Bolivia	109.858.100
Superficie no sujeta a saneamiento ⁽¹⁾	3.106.377
Superficie objeto de saneamiento	106.751.723
Superficie saneada ⁽²⁾	35.222.308
Superficie en proceso ⁽³⁾	13.383.585
Superficie por sanear ⁽⁴⁾	58.145.830

⁽¹⁾ Corresponde a manchas urbanas, cuerpos de agua y salares; ⁽²⁾ Es la superficie que cuenta con Resolución Final de Saneamiento, las tierras fiscales identificadas, tierras tituladas y/o certificadas; ⁽³⁾ Superficies que ingresaron a las pericias de campo (la etapa de medición y mensura); ⁽⁴⁾ Superficie que aún no ingresó a las pericias de campo. (*) Datos a junio 2009
Fuente: UDAPE en base a información del INRA y Viceministerio de Tierras.

El cuadro No 8, muestra algunos resultados del proceso de saneamiento y titulación implementado desde 1996, contando a junio de 2009, con más de 36 millones de hectáreas saneadas y casi 93 mil títulos y certificados emitidos, beneficiando a más de 141 mil familias. En las gestiones de gobierno entre 1996 y 2005 se han titulado 9,3 millones de hectáreas (26% del total), beneficiando a más de 43 mil agentes (31%). Entre el 2006 y 2009 se titularon 25,9 millones de hectáreas, que implica 74% de la superficie saneada hasta junio de 2009 y se entregó el 72% de los títulos emitidos desde 1996.

El Instituto de Reforma Agraria (INRA), durante la gestión 2007 consolidó el derecho propietario sobre una superficie cercana a los 7 millones de hectáreas y distribuyó casi 700 mil hectáreas de tierras fiscales, mediante su nuevo procedimiento de saneamiento y titulación de la propiedad agraria. Con ello ha beneficiado a más de 100 mil personas a nivel nacional consolidando el derecho propietario y la seguridad jurídica a titulares individuales y colectivos de propiedades agrarias.

Cuadro Nº 8. Resultados del saneamiento y titulación de tierras y número de beneficiarios

Periodos	Número de beneficiarios del saneamiento y la titulación	Número de títulos y certificados emitidos	Superficie titulada y saneada (Hectáreas)	
Total periodo 1996 – 2005	43.359	26.145	9.321.525	
Periodo 2006 – 2009	2006	12.558	3.497.366	
	2007	14.876	7.002.964	
	2008	47.754	31.595	10.924.338
	2009*	23.266	17.273	4.476.115
	Total	98.454	66.648	25.900.783
Total periodo 1996 – 2009	141.813	92.793	35.222.308	
Participación por periodo	1996 – 2005	30,6%	28,2%	26,5%
	2006 – 2009	69,4%	71,8%	73,5%
	Total	100%	100%	100%

Nota: No considera las resoluciones finales de saneamiento que se encuentran para firma presidencial.

*Datos a junio 2009.

Fuente: Viceministerio de Tierras

En la gestión 2008 se ha propiciado el acceso a la dotación de tierras fiscales a 63 comunidades, indígenas originarias, beneficiando a 1.928 familias con la distribución de un total de 322.354 hectáreas. Además se ha realizado el censo para el Registro Único Nacional de Beneficiarios (RUNB) a 3.900 familias, correspondientes a 90 organizaciones sociales. Por otro lado, se tienen cerca de 11 millones de hectáreas tituladas y saneadas, más de 47 mil beneficiarios, casi 31 mil títulos y certificados emitidos.

Aspectos que muestran un gran avance en la entrega de títulos de propiedad. Pero cabe hacer notar también, que si bien más del 70% de los títulos y de la superficie saneada corresponden al periodo 2006-2009, muchos de los procesos se iniciaron en gestiones anteriores.

Si consideramos la superficie total saneada por tipo de propiedad, como lo señala el cuadro No 9, en las gestiones entre 1996 y 2005 el 62% de la superficie total saneada corresponde a Tierras Comunitarias de Origen (TCO), el 16% a tierras bajo propiedad comunitaria. A su vez, el 21% de la superficie se ha saneado bajo pequeña y mediana propiedad y empresa agropecuaria. Al analizar los datos correspondientes a la gestión 2006-2009 se aprecia que el 41% son tierras fiscales, el 39% de la superficie total saneada corresponde a Tierras Comunitarias de Origen (TCO), el 13% a tierras bajo propiedad comunitaria, el 7% de la superficie saneada corresponde a la pequeña y mediana propiedad conjuntamente con la empresa agropecuaria.

Para los trece años de saneamiento se tiene que le 45% de la superficie saneada corresponde a TCO, 30% son tierras fiscales, 14% tierras comunitarias, mientras que el 11% restante se distribuye entre la pequeña propiedad (5%), propiedad mediana (2%) y empresa (4%).

En base a la información presentada en el cuadro N°9 tenemos que el 89% de la superficie saneada mejoró la condición jurídica de los terrenos de la pequeña propiedad, 7% de la propiedad comunitaria, 3% del solar campesino. El porcentaje restante corresponde a la mediana propiedad, a TCO y a la empresa agropecuaria.

Cuadro N° 9. Superficie saneada y número de beneficiarios, por tipo de propiedad

Tipo de propiedad	Gestión 1996-2005		Gestión 2006-2009		Total 1996-2009	
	Superficie (Has)	Beneficiarios	Superficie (Has)	Beneficiarios	Superficie (Has)**	Beneficiarios
Solar campesino	146	1.157	527	2.839	673	3.996
Pequeña propiedad	707.711	33.411	949.960	92.274	1.657.671	125.685
Propiedad comunitaria	1.514.311	7.626	3.150.333	2.244	4.664.644	9.870
TCO	5.762.058	99	9.190.750	138	14.952.808	237
Mediana propiedad	309.247	647	314.314	760	623.561	1.407
Empresa	921.166	419	414.028	199	1.335.194	618
Tierra fiscal	106.893	-	9.816.593	-	9.923.486	-
Total General	9.321.532	43.359	23.836.505	98.454	33.158.037	141.813

*Datos a junio 2009

Fuente: UDAPE en base a información del INRA y Viceministerio de Tierras.

Hasta junio de 2009 se han entregado más de 35 millones de hectáreas con títulos de propiedad. De los cuales, el 67% corresponden a la ecoregión de los llanos, que incluye los departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz, donde se han entregado más de 23 millones hectáreas tituladas. La zona altiplánica participa del 22% del total de la superficie con títulos de propiedad entregados, mientras que los valles cuentan con el 11%.

Cuadro Nº 10. Resultados de la titulación de tierras por ecoregion

Ecoregión	Total 1996-2005	Periodo 2006-2009 (en hectáreas)					Total 2006-2009	Total 1996-2009	Particip (%)
		2006	2007	2008	2009*				
Llanos	6.443.077	2.379.676	5.550.432	7.051.295	2.162.937	17.144.340	23.587.417	67%	
Valles	1.027.886	403.976	292.288	723.780	1.298.643	2.718.687	3.746.573	11%	
Altiplano	1.850.562	713.714	1.160.245	3.149.262	1.014.534	6.037.755	7.888.317	22%	
Total general	9.321.525	3.497.366	7.002.965	10.924.337	4.476.114	25.900.782	35.222.307	100	

*Datos hasta junio 2009.

Fuente: UDAPE en base a información del INRA y Viceministerio de Tierras

Si consideramos la titulación de tierras por departamento (véase cuadro Nº 11), el departamento de Santa Cruz es el que participa con la mayor superficie titulada, superando los 10,8 millones de hectáreas (31%), mientras que Beni y Pando logran cada uno el 18%. La superficie saneada y titulada en la zona altiplánica asciende a casi 8 millones de hectáreas, donde La paz participa del 11%, Oruro 6% y Potosí 5%). Por otro lado, los departamentos de Chuquisaca (5%), Cochabamba (4%) y Tarija (2%) logran en conjunto la misma participación del departamento de La Paz.

Cuadro Nº 11. Resultados de la titulación de tierras por departamento

Depto	Total 1996-2005	Periodo 2006-2009 (en hectáreas)					Total 2006-2009	Total 1996-2009	(%)
		2006	2007	2008	2009*				
Chuquisaca	436.644	332.342	203.439	316.426	352.663	1.204.870	1.641.514	5	
La Paz	1.119.750	479.503	617.956	1.413.588	76.476	2.587.523	3.707.273	11	
Cochabamba	520.862	58.888	77.426	182.173	584.265	902.752	1.423.614	4	
Oruro	72.695	212.489	148.750	895.378	929.386	2.186.003	2.258.698	6	
Potosí	658.117	21.722	393.539	840.296	8.672	1.264.229	1.922.346	5	
Tarija	70.380	12.746	11.423	225.181	361.715	611.065	681.445	2	
Santa Cruz	3.555.255	944.127	1.309.309	4.309.897	773.313	7.336.646	10.891.901	31	
Beni	1.735.483	687.461	1.564.784	888.164	1.358.637	4.499.046	6.234.529	18	
Pando	1.152.339	748.088	2.676.339	1.853.234	30.987	5.308.648	6.460.987	18	
Total general	9.321.525	3.497.366	7.002.965	10.924.337	4.476.114	25.900.782	35.222.307	100	

*Datos hasta junio 2009.

Fuente: UDAPE en base a información del INRA

Finalmente, en todo el proceso de saneamiento y titulación de tierras se tiene casi 10 millones de hectáreas consideradas como tierras fiscales identificadas. De las cuales el 38% se encuentra en Santa Cruz, 37% en Pando, 19% en el departamento de La Paz y el porcentaje restante se distribuye en Beni (3%), Potosí (1%), Chuquisaca (0.5%), Oruro (0.5%) y Tarija (0.3%). El departamento de Cochabamba no cuenta con tierras fiscales identificadas.

Cuadro N° 12. Tierras Fiscales identificadas, disponibles, no disponibles y dotadas

Departamento	Tierras Fiscales (en hectáreas)					
	Identificadas	No disponibles	Disponibles	Dotadas		
				1996-2005	2006-2009*	1996-2009*
Chuquisaca	50.949	-	50.949	0	0	-
La Paz	1.872.556	767.733	1.050.884	8.671	45.268	53.939
Cochabamba	-	-	-	-	-	-
Oruro	54.411	54.411	-	-	-	-
Potosí	118.440	117.979	461	-	-	-
Tarija	32.886	5.942	9.991	8.755	8.198	16.953
Santa Cruz	3.804.049	2.509.318	1.097.006	-	197.725	197.725
Beni	290.183	62.243	206.051	19.389	2.500	21.889
Pando	3.700.004	2.254.808	704.010	-	741.186	741.186
Bolivia	9.923.478	5.772.434	3.119.352	36.815	994.877	1.031.692

*Datos a junio 2009

Fuente: UDAPE en base a información de INRA y Viceministerio de Tierra.

El cuadro N° 12 también muestra que luego de 13 años de proceso de saneamiento, se tienen 5,7 millones de hectáreas de tierras fiscales no disponibles y 3 millones de tierras fiscales disponibles. Por otro lado, a la fecha se ha dotado más de 1 millón de hectáreas. El departamento más beneficiado con la dotación de tierras es Pando, con más del 72%, mientras que en el departamento de Santa Cruz se han dotado 197 mil hectáreas, que implica el 19%. Se puede apreciar también que a la fecha, son cuatro los departamentos en los que no se han dotado tierras.

Condiciones de mercado, determinación de precios, exportaciones e importaciones

Condiciones de mercado y determinación de precios

El sector tradicional agropecuario ha sido el abastecedor permanente de los alimentos consumidos en el mercado interno, mientras que el sector agroindustrial aprovechando la apertura económica ha sido parte del generador de divisas a través de sus exportaciones. Se espera que esta tendencia continúe debido a la descomposición de la economía campesina originada por la fragmentación de la propiedad, el rezago tecnológico, la liberación de los mercados, la migración y la pobreza rural.

Por otro lado, la baja densidad poblacional del país, la atomización de los oferentes de productos agroalimentarios (productores), la desarticulación con los procesos de transformación, los elevados costos de transporte, los limitados espacios donde pueden desarrollarse actividades agropecuarias, el deterioro del recurso tierra y la topografía complicada son algunos de los factores que inciden en que los mercados locales sean cada vez más reducidos para la mayoría de los productos agropecuarios, lo cual, limita la demanda, induce a una mayor inestabilidad de precios y crea desincentivos a la inversión en agricultura. Estos factores han estado presentes de manera permanente en la producción agropecuaria tradicional, sin embargo, el proceso de globalización hizo que se vuelvan condicionantes decisivos para la producción agropecuaria.

Con la liberación de los mercados y la permanente reducción de la participación del sector tradicional en el mercado interno, las importaciones fueron ganando lugar en el mismo, así como las agroindustrias emergentes de sectores empresariales, los cuales, lograron articularse bien al mercado interno debido tanto a procesos de innovación como a ciertos niveles de integración vertical y horizontal logrados mediante la producción de insumos para la industria y

otras actividades agropecuarias. Sin embargo, la producción cualificada en el sector agropecuario, al exigir la homogeneización de características y calidad de los productos, especialización en pocos productos y sus derivados implica una concentración de los riesgos del mercado, que en épocas recesivas se hacen evidentes, cuando se contrae la demanda agregada o cuando las diferencias cambiarias favorecen a las importaciones. Por ello, el sector empresarial es mucho más sensible a las crisis del mercado que el sector campesino tradicional de pequeña escala, caracterizado por escasa inversión y relativa mayor diversificación de riesgos.

El sector empresarial ha logrado articularse relativamente bien al mercado externo debido principalmente al aprovechamiento de acuerdos comerciales y a procesos de innovación tecnológica experimentados en algunos sectores agroindustriales. Sin embargo, la participación de los productos agroindustriales en el comercio internacional es poco diversificada (se basa casi exclusivamente en oleaginosas), altamente dependiente de precios internacionales y de acuerdos comerciales. Por ello, la participación de los productos agroindustriales en el comercio internacional, tal como esta estructurada actualmente es incierta.

Finalmente, debemos mencionar que la Constitución Política del Estado (CPE) establece que entre las funciones del Estado en la economía está la dirección económica y la regulación de los procesos de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios; participar directamente en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo, evitando el control oligopólico de la economía; determinar el monopolio estatal de las actividades productivas y comerciales que se consideren imprescindibles en caso de necesidad pública.

La CPE también establece que el modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todos los habitantes⁴⁰; que el Estado determinará una política productiva industrial y comercial que garantice una oferta de bienes y servicios suficientes para cubrir de forma adecuada las necesidades básicas internas, y para fortalecer la capacidad exportadora; que el Estado promoverá y apoyará la exportación de bienes con valor agregado y los servicios.

Finalmente, la escasez de alimentos y su efecto en el incremento de los precios a nivel interno se ha visto potenciada con el contexto mundial, en el que se habla de una “crisis alimentaria” definida como la inexistencia de alimentos suficientes para todos originada por diversos factores, como: el cambio de destino de la producción hacia biocombustibles en lugar de alimento, el incremento de los precios de los insumos dado el incremento del precio del petróleo, los efectos de los fenómenos climáticos (inundaciones, sequías, granizadas, heladas, etc.) y la misma especulación de mayores precios. Ante esto muchos de los países han dirigido sus políticas públicas a controles de precios, prohibiciones de exportaciones, cuotas y licencias previas, mientras que otros las han dirigido hacia el incremento de la producción a través de la ampliación de la frontera productiva o del incremento de los rendimientos.

La apuesta gubernamental en fortalecer su participación en el ámbito productivo, a través de EMAPA, los controles de precios internos, prohibiciones a las exportaciones y las subvenciones a la harina son políticas que no apoyan al desarrollo del sector agropecuario nacional, si bien pueden de alguna manera paliar a corto plazo los efectos inflacionarios y el acceso o

⁴⁰ La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa; articula a estas diferentes formas de organización económica sobre la base de los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, equilibrio, justicia y transparencia.

disponibilidad de alimentos, las políticas de apoyo al motor productivo agropecuario serían políticas más eficientes en el mediano y largo plazo.

Entre los resultados obtenidos por EMAPA se tiene el apoyo a más de 19 mil pequeños productores asociados y a 389 organizaciones de pequeños productores de arroz, trigo, maíz y soya en los departamentos de Santa Cruz, Beni, Cochabamba, Chuquisaca, Potosí y Tarija, a través de dotación de recursos reembolsables sin garantías reales ni tasas de interés, asegurando el mercado a Precio Justo para su producción. Por otro lado, se ha apoyado el crecimiento de la frontera agrícola con más de 170 mil hectáreas. También combatió la escasez de alimentos originada en la especulación de precios de aceite, arroz, harina, carne de res y de pollo a “Precio Justo” para los consumidores. Para ello, actualmente EMAPA se encuentra estableciendo los últimos detalles para la apertura de locales de venta.

Para la gestión 2009 EMAPA proyecta el incremento del número de beneficiarios, número de hectáreas intervenidas y volumen de producción obtenido en los cuatro productos (maíz, trigo, arroz y soya). Así como habilitar más de 600 tiendas populares, a escala nacional, para comercializar harina de trigo, arroz, maíz y derivados de soya a precio justo.

Con EMAPA ello cumplirá con el objeto de fortalecer a los productores rurales y controlar la producción de alimentos estratégicos par la seguridad y soberanía alimentaria, el control de las exportaciones e importaciones de productos con problemas de producción y abastecimiento, el control del mercado interno e implementación del precio justo a los productores y consumidores, han dado como resultado que se cuente con un stock de alimentos de calidad y cantidad necesaria para el consumo de la población boliviana y se inicie un proceso de sustitución de importaciones del trigo por la producción nacional.

Comercialización

Los sistemas de comercialización de productos agropecuarios en Bolivia cuentan con desventajas comparativas basadas en los precios (mayor costo de transporte), la calidad (reducida homogeneidad de los productos) y el volumen (limitaciones en la producción con economías de escala), por ende las posibilidades de competir con otros mercados de la región se ven disminuidas.

Las formas de comercialización varían según el tipo de producto y los niveles de transformación, por ende su clasificación mayormente se realiza de acuerdo al sector en el que se comercializan. En ese sentido, se tiene la comercialización en el sector tradicional, y la comercialización agroindustrial de productos agrícolas y pecuarios y sus derivados.

La producción agrícola tradicional, se caracteriza por el gran número de pequeños y medianos productores que abastecen en ámbitos comerciales cercanos a las zonas de producción. Las ventas de estos productos se realizan principalmente en las ferias (con frecuencias semanales, mensuales o anuales) o directamente en los mercados próximos a las zonas productoras. Lugares donde la definición de precios se da por regateo. La producción agrícola tradicional también puede ser comercializada en ámbitos geográficos alejados del lugar de origen. Casos en los que tienen que ver los intermediarios y rescatistas.

El acopio es realizado principalmente por los transportistas, los cuales constituyen el eslabón principal entre productores y mayoristas, por ello, el acopio puede caracterizarse como oligopólico, donde el transportista acopiador, por su permanente contacto con los mayoristas y el mercado urbano en general, se encuentra en condiciones ventajosas para negociar precios.

Los productores que se encuentran muy próximos a las ciudades, llevan sus productos directamente a los mercados y en muchos casos, son ellos mismos quienes venden sus productos en los tambos, directamente a los consumidores o a los minoristas. En muchos de estos casos, las asimetrías de información atentan negativamente en contra de los productores en la determinación de precios.

Los tambos se constituyen en los principales centros de almacenamiento o concentración, sin embargo, no son utilizados por todos los transportistas acopiadores, dado que parte de ellos suele realizar sus ventas directamente en los mercados tanto a minoristas como a los propios consumidores. Por otro lado, los mayoristas con sede fija, se proveen de otros mayoristas acopiadores y de sus propios agentes de compra que operan en las zonas de producción. Entre éstos, puede distinguirse al mayorista de volumen que opera tan sólo con volúmenes relativamente grandes y al mayorista-minorista que vende al por mayor y al por menor, siendo sus centros de operación los tambos y los mercados, estos constituyen la mayoría.

Al extremo de la cadena de comercialización se encuentran los vendedores minoristas. Esta actividad absorbe en las ciudades a un importante porcentaje de emigrantes del campo que encuentran en ésta forma de intermediación una actividad de subsistencia. Los volúmenes con que operan los minoristas en general son pequeños y carecen de medios y modos para garantizar la conservación y calidad de los productos al consumidor final.

Los productos agropecuarios que son objeto de transformación, antes de su venta final al consumidor, atraviesan por circuitos relativamente bien organizados, donde virtualmente se cumplen todas las funciones demandadas por la intermediación, como la de compra-venta, determinación de precios, almacenaje, redistribución de ingresos, modificación de plazos.

La función de compra-venta se realiza en la interrelación entre el sector agropecuario y la industria. Así, la determinación de precios, superficies cultivadas y cuotas de producción, son resultado de las negociaciones entre las asociaciones de productores (ANAPO, ADEPA, ASOCAÑA, SOCA, PROMASOR, GUABIRA, por nombrar a algunas) y la industria.

Gracias a la fuerte organización y creciente capacidad de negociación de las asociaciones, la determinación de precios pocas veces ha ido en desmedro de los productores y, en algunos casos (como el azúcar) ésta situación ha permitido subsidiar los precios internos, debido a los elevados niveles de almacenaje en el mercado interno, por la falta de compradores, fuera de los acuerdos comerciales regionales.

Respecto al almacenaje, éste varía según la industria. Por ejemplo, en el caso de las oleaginosas, es la Asociación de Productoras de Oleaginosas y Trigo del Oriente (ANAPO) la que realiza el papel de centro de acopio, efectuando posteriormente las funciones de transformación, clasificación, normalización y empaque; en la industria azucarera, son los ingenios azucareros los que se constituyen en los centros de acopio y; en el caso del trigo, son las molineras instaladas en las ciudades capitales los que cumplen con esta función⁴¹.

En cuanto al transporte y la distribución, son las mismas industrias o los intermediarios mayoristas los que se encargan de éstas funciones. El transporte se realiza por carretera y por vías férreas (casi exclusivamente cuando se trata de colocar los productos a las fronteras).

⁴¹ El trigo tiene dos fuentes principales de abastecimiento, la producción interna y las importaciones.

Una vez trasladados los productos, las mismas industrias, a través de sus agencias mayoristas en las ciudades capitales, se encargan de vender sus productos a los numerosos distribuidores minoristas, los cuales, hacen llegar los productos hasta los consumidores finales. De tal manera, los canales de distribución se encuentran debidamente articulados a los mercados internos.

Respecto a los mercados externos, generalmente son las asociaciones de productores, las encargadas de establecer los mecanismos para conocer las condiciones de los mercados internacionales, establecer costos y negociar con los otros mecanismos del gobierno, precios, condiciones y, asignación de cuotas en algunos casos⁴². Las asociaciones también se constituyen en muchos casos en importadores de insumos como una forma de apoyar al productor e ir avanzando en su autofinanciamiento a través del cobro por los servicios que presta.

Por otro lado, el consumo nacional de carne bovina, en su mayor volumen, se abastece de dos grandes regiones productoras; los Departamentos de Beni y Santa Cruz. En ambos Departamentos, predominan los ganaderos medianos y grandes, de tal manera que estos actúan como sus propios acopiadores, hasta los puntos de despacho, pistas de aviación o puntos de embarque en camiones.

El transporte desde Santa Cruz y Beni al occidente del país se realiza generalmente por vía aérea mientras que la carne del Beni, es transportada hasta Santa Cruz por carretera. Las diferencias en los costos de transporte, son transferidas a los precios finales, aunque parte de la diferencia es retenida por los ganaderos que comercian sus productos en oriente, ya que reciben un mejor precio.

Una vez en los destinos finales, la carne es transportada a cámaras frigoríficas. La definición de los costos de transporte y de refrigeración, permite establecer los precios en el mercado occidental. Sin embargo, ésta determinación de precios no obedece estrictamente al libre juego de oferta y demanda, sino que por las características del sistema de comercialización, responde mas bien a un sistema de negociación y concertación donde la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ) juegan un papel muy importante.

A partir de las cámaras frigoríficas, la carne es distribuida a los comerciantes minoristas, éstos son: friales, supermercados y varios centenares de vendedores en los mercados. Con excepción de los friales y supermercados, los cuales cuentan con buenos sistemas de refrigeración, el resto de la carne comercializada es vendida en condiciones adversas de higiene y conservación.

Como en el caso de las agroindustrias, FEGASACRUZ presta servicios adicionales a sus asociados mediante las compras globales de insumos para su venta a ellos, con lo cual han estado contribuyendo a rebajar costos y mejorar las condiciones de rentabilidad del productor cruceño. Adicionalmente presta un servicio sobre precios de la carne que es publicado diariamente.

⁴² En el caso de las exportaciones de azúcar a los Estados Unidos, se establece cada tres años un cierto porcentaje de producción a ser exportada dentro de las cuotas asignadas por el gobierno de ese país.

Exportaciones

De acuerdo a los datos observados del período 1980-2008, las exportaciones totales han tenido un notorio crecimiento pasando de 1.050 millones de dólares a principio de periodo a los casi 7 millones, implicando un crecimiento promedio anual de 8,3%. Las exportaciones de productos tradicionales muestran una tasa de crecimiento promedio anual de 8,7%, mientras que las exportaciones de productos no tradicionales presentan una tasa de crecimiento promedio anual de 15,5%.

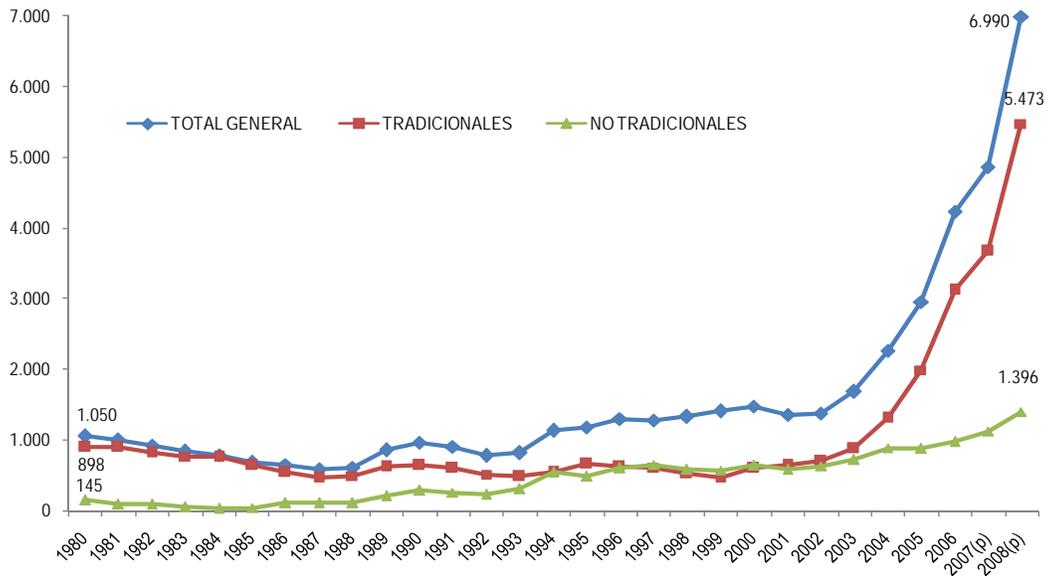
A partir de 2003 el crecimiento de las exportaciones en general se explican por el incremento de la venta de hidrocarburos (gas). A partir del 2005, cerca de la mitad de las exportaciones bolivianas se explican por las exportaciones de gas y el 20% por las exportaciones mineras. Por otro lado, el mayor crecimiento de las exportaciones de productos no tradicionales corresponden al crecimiento de las exportaciones de algodón, castaña, soya, azúcar, bebidas, madera y cueros.

En el caso de las exportaciones registradas de soya en la gestión 1980 representaban menos del 1% del total exportado y 5% del total exportado de productos no tradicionales. A su vez, para la gestión 2008 se la exportación sojera representa el 7 % del total exportado y 36% de las exportaciones de productos no tradicionales.

Las exportaciones de castaña se concentran en la Unión Europea y los EE.UU. y su participación en las exportaciones de no tradicionales ha incrementado del 1% en 1980 al 6% el 2008. Por su lado, la participación de las exportaciones de azúcar sobre el total de exportaciones de productos no tradicionales ha pasado del 4,5% al 0,7% en estos 28 años. Si se considera su participación sobre las exportaciones de productos no tradicionales, la participación del azúcar pasó de 33% a 4% en el mismo periodo. Aspecto que se explica por la sustitución de tierras cañeras hacia tierras de cultivo de soya, en el oriente boliviano.

La exportación de café tuvo gran importancia antes de 1985, logrando hasta el 41% de participación en las exportaciones no tradicionales, para luego descender al 1% desde el 2001. A su vez, las exportaciones de algodón en Bolivia no han pasado de representar el 6% de las exportaciones de productos no tradicionales, sin embargo han sido el motor de desarrollo del oriente antes de la caña de azúcar y la soya.

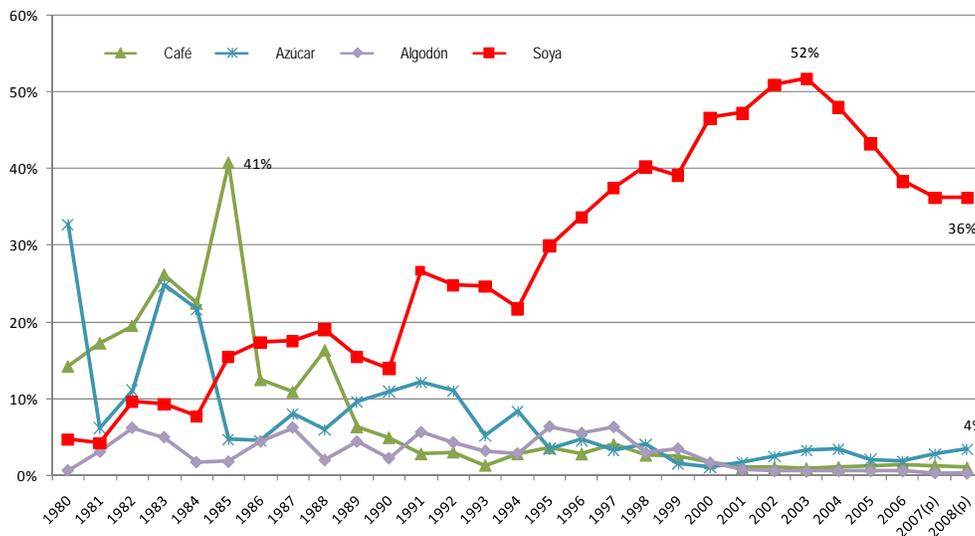
Gráfico No. 22
Evolución Anual de las Exportaciones totales, tradicionales y no tradicionales
 (En millones de dólares americanos)



(p): dato preliminar
 Fuente: INE

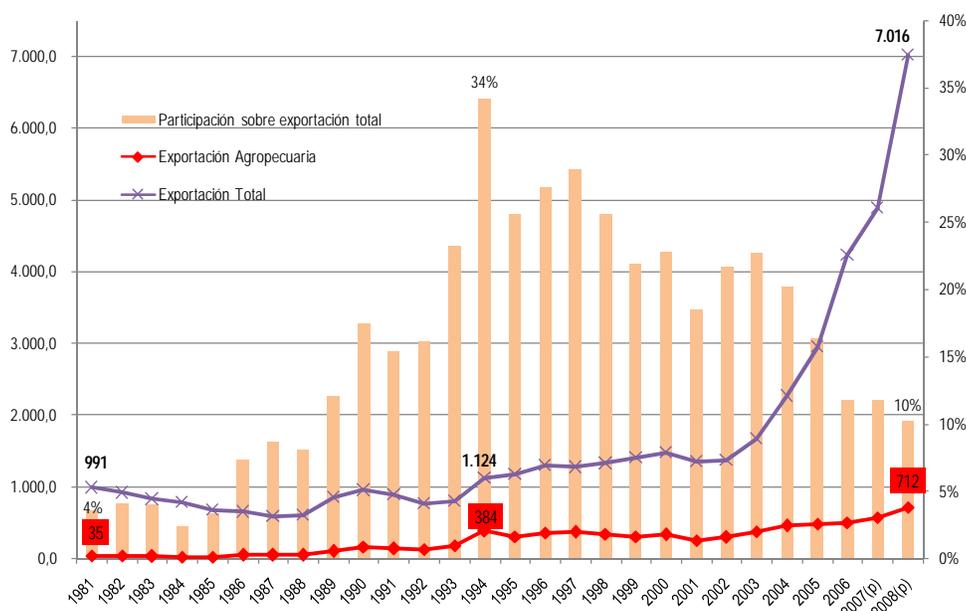
Entre otros productos agropecuarios de exportación destacan el alcohol etílico (UE y Perú), semillas de sésamo (Japón y Paraguay), bananos (Argentina), quinua (UE y EE.UU.) y almendras (EE.UU. y Reino Unido). En orden de importancia, los principales importadores de productos agropecuarios de Bolivia durante los últimos años fueron Perú, la Unión Europea, Uruguay, EE.UU., Chile, Argentina, Ecuador, Brasil y Japón.

Gráfico No. 23
Participación de las Exportaciones



(p): dato preliminar
 Fuente: INE

Gráfico No. 24
Evolución Anual de las Exportaciones Agropecuarias



Nota: Las exportaciones están medidas millones de dólares americanos e incluyen alimentos y bebidas y artículos de consumo.

(p): dato preliminar

Fuente: INE

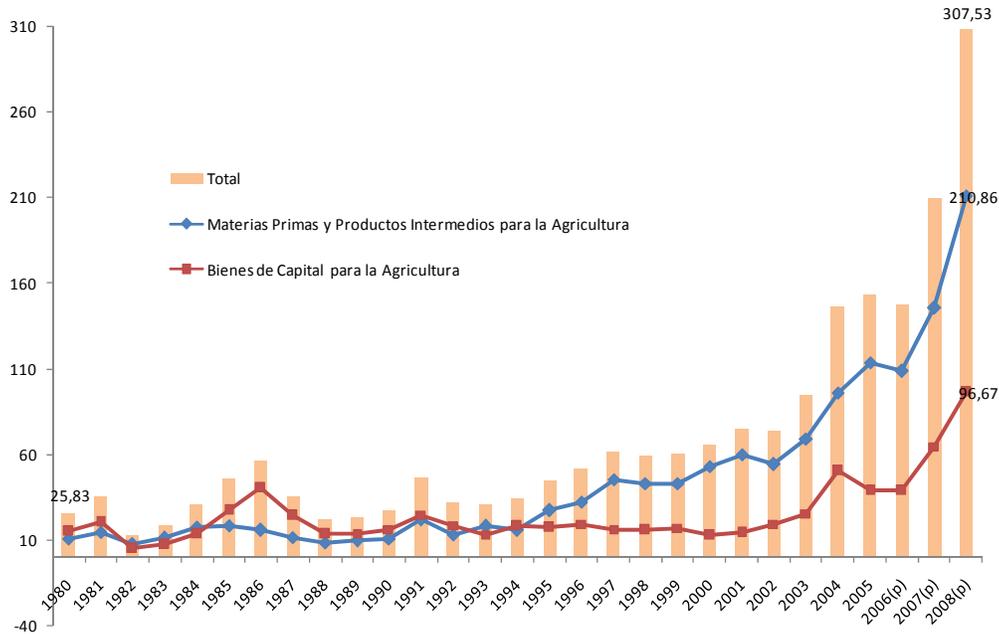
En el gráfico N° 24, considerando las exportaciones, según la clasificación de grandes categorías económicas, el valor total exportado, presenta una tendencia creciente entre 1980 y 2008 pasando de 991 millones a más de 7 mil millones de dólares. En su caso, las exportaciones agropecuarias (que incluyen alimentos y bebidas además de los artículos de consumo) han pasado de 35 millones de dólares a 712, implicando una tasa de crecimiento promedio anual de 17%. También se puede apreciar que el año 2004, las exportaciones agropecuarias lograron representar el 34% de las exportaciones totales, mientras que en 1980 representaban tan solo el 4%. El año 2008 la participación de las exportaciones agropecuarias asciende al 10%.

Importaciones

Entre los años 1980-2008, las importaciones agropecuarias presentaron una tendencia creciente, pero con fuertes variaciones, principalmente en la década 80 cuando la hiperinflación, los ajustes estructurales en la economía, las políticas cambiarias de estabilización y la apertura comercial provocaron una fuerte inestabilidad en el comportamiento de las importaciones agropecuarias, principalmente en lo que se refiere a bienes de capital.

Durante las casi 3 últimas décadas el comportamiento de las importaciones en general ha sido ascendente, alcanzando una tasa de crecimiento anual superior al 9% en todo el periodo. Sin embargo, cabe destacar que mientras en los 80s se obtuvo un crecimiento promedio anual de 2,4%, en los 90s se logró el 14% y para estos últimos años se logró el 7%.

Gráfico No. 25
Evolución de las Importaciones agropecuarias
según materias primas, bienes de capital y, alimentos y bebidas.
 (En millones de dólares americanos)



Nota: Incluye importaciones de materias primas y productos intermedios y bienes de capital para la agricultura, así como alimentos y bebidas básicas y elaboradas.
 (p): dato preliminar
 Fuente: INE

Considerando los valores se tiene que para 1980 el total de importaciones llegaba a los 25 millones de dólares, mientras que el 2008 las importaciones superan los 307 millones de dólares. Además de los ajustes estructurales, los fenómenos climáticos adversos afectaron fuertemente a las importaciones agropecuarias. El año 1987, se observó la mayor caída en las importaciones registradas desde principios de los 80. Los años 1987 y 2000 también registraron caídas, aunque en menor medida. El siguiente gráfico describe el comportamiento de las importaciones agropecuarias durante el período descrito.

5. POLÍTICAS DE DESARROLLO Y PROMOCION DEL SECTOR

Las principales políticas de desarrollo y promoción del sector agropecuario en Bolivia, están actualmente expresadas en el Plan Nacional de Desarrollo. En éste Plan, se definen los principales lineamientos de política, estrategias y programas para el desarrollo del sector. A continuación, se describen algunas recomendaciones de políticas de desarrollo y promoción del sector agropecuario, de acuerdo a cada temática específica:

Mercado Externo

- Fortalecer la competitividad de los productos de origen agropecuario, mediante intervenciones en transferencia de tecnología, asistencia técnica, mejoramiento de la infraestructura productiva, negociación internacional concertada con los productores y un tratamiento impositivo que elimine los sesgos que frenan la integración productiva local y la exportación.

- Aprovechar la creciente demanda de productos provenientes de la explotación de recursos naturales, en un mundo saturado de la oferta de manufacturas sintéticas. Consolidar la exportación de productos posicionados en el mercado externo o que cuentan con demanda identificada e impulsar nuevas ofertas exportables, incentivando la agregación de valor.
- Maximizar el acceso de la producción agropecuaria al mercado externo, a través del aprovechamiento de convenios comerciales, encaminar procesos de negociación para la eliminación de trabas no arancelarias y desarrollar una fehaciente estrategia de certificación sanitaria y de calidad de nuestros productos.

Mercado Interno

- Como la producción para el mercado interno está condicionada por mecanismos de mercado, tanto en lo referente a disponibilidad, como al acceso y uso, es necesario promover el consumo de productos nacionales en la dieta alimenticia, especialmente aquellos productos con alto valor nutricional; protegiendo la capacidad de autoabastecimiento y mercadeo de los productores de subsistencia e incentivando la transformación de la producción agropecuaria a la agroindustria de atención al mercado interno, estimulando los procesos de agregación de valor e industrialización.
- Es necesario desarrollar sistemas más eficientes de acopio, comercialización e información de precios y mercados, así como acciones técnicas y de manejo que minimicen las pérdidas postcosecha. En éste espacio, también es importante desarrollar procesos de conservación y redes de frío en la producción primaria, con objeto de superar la estacionalidad de la oferta y facilitar los sistemas de acopio.
- Las instituciones y programas estatales deberán estimular la demanda de productos agropecuarios nacionales y regionales, lo cual, además se traducirá en mejores condiciones de acceso de importantes contingentes de población infantil y juvenil a la seguridad alimentaria.

Sanidad Animal e Inocuidad Alimentaria

- Fortalecer la capacidad operativa y ampliar los sistemas de control y certificación de sanidad e inocuidad alimentaria, a fin de favorezca tanto a los productores como a la población nacional; a los primeros apoyando su acceso a mercados externos y evitando el ingreso al mercado interno de productos alimenticios que resulten competitivos con la producción nacional a partir de deficiencias fitosanitarias y a los segundos, protegiéndolos su salud mediante el control de los alimentos que consume.
- Es necesario dar continuidad a los esfuerzos que han ido brindando confiabilidad internacional a través de la certificación de la calidad sanitaria y la inocuidad de los alimentos, priorizando la atención a las cadenas agro-exportadoras, pero sin perder de vista que la única garantía de certificación sostenible es el control nacional de plagas y enfermedades.

Manejo sostenible de los recursos naturales

- Se requiere promover tanto a escala nacional como a nivel de finca el manejo racional de los recursos naturales a través de acciones integrales sobre las cuencas, aplicando prácticas productivas que incorporen la recuperación y manejo de suelos y aguas para incrementar la productividad del sector agropecuario y garantizar su sostenibilidad.

- Orientar el manejo sostenible de las tres grandes cuencas que tiene el país, las cuales están vinculadas a una significativa diversidad de áreas productivas, de cuyas dinámicas depende en parte el futuro agropecuario del país. Para ello, se requiere promover la concertación de los intereses económicos y productivos de los diversos actores asentados en las áreas de influencia de las cuencas, para evitar formas de manejo insostenibles que ocasionen el deterioro de la cuenca en su conjunto.
- Desarrollar programas de información y capacitación para mejorar a nivel de finca las prácticas de manejo aplicadas en diversos contextos, mediante procesos de intercambio, promover técnicas de riego que incidan en un eficaz uso del agua, menores costos y protección de los suelos.

Innovación y transferencia tecnológica

- En materia de innovación, es necesario impulsar la investigación, inventariar y validar tecnologías nativas, apropiar tecnologías externas y promover la adopción participativa del conocimiento tecnológico. Se requiere poner al alcance de los productores condiciones permanentes de apoyo técnico para que puedan combinar adecuadamente los factores de producción, incrementen su productividad y mejoren sus ingresos. Para ello, es importante que los procesos de generación y transferencia de tecnología estén estrechamente relacionados, pues ambos tienen el objetivo común de poner a disposición del productor información y asistencia adecuada a sus circunstancias productivas.
- Apoyar el desarrollo de la investigación básica de largo aliento al margen de los esquemas competitivos, desarrollar investigación de carácter estratégico mediante el financiamiento de proyectos concursables de alcance nacional y de manera transversal a nivel sectorial y territorial y, desarrollar la demanda y oferta de tecnología a partir de cualificar el servicio a los agricultores y promover el servicio de empresas de servicios tecnológicos.

Servicios Financieros

- Desarrollar un sistema financiero rural sostenible y con capacidad de atender las necesidades de servicios financieros de los productores agropecuarios, promoviendo el desarrollo y la implementación tecnologías financieras que se adecuen a las peculiaridades de los ciclos productivos y económicos de los productores agropecuarios y, que permitan a los mismos, acceder a recursos financieros que puedan ser empleados en la adquisición de insumos productivos y de capital de trabajo principalmente.
- La profundización del sistema financiero rural debe desarrollarse de manera sostenible en el mediano y largo plazo. Esta profundización implica por un lado, la expansión de la cobertura geográfica y, por el otro, la diversificación de la oferta de servicios, promocionando el desarrollo de nuevos productos que vayan más allá del crédito⁴³. Asimismo, la profundización del sistema también debe ir enfocada a proporcionar economías de escala, concretar alianzas estratégicas y, reducir costos operativos de las intermediarias financieras a través de incentivos de la banca estatal de primer y segundo piso.

⁴³ La Promoción de nuevos servicios como el leasing, warrant, depósito de productos como formas de garantías y seguros agropecuarios, son algunas de las alternativas de diversificación y profundización financiera que el sector agropecuario necesita.

- Desarrollar servicios financieros para el sector agropecuario, bajo una visión integral entre la inversión pública, el sector real y el sector financiero, con la finalidad de establecer líneas de acción concretas que resuelvan las dificultades de profundización, reducción de costos y riesgos financieros.

Fortalecimiento institucional

- El desarrollo del sector agropecuario, requiere también que productores cuenten con organizaciones sólidas, representativas y construidas alrededor de sus intereses productivos, las cuales tengan la capacidad de apoyar la prestación de servicios a sus afiliados, contribuir al desarrollo de las cadenas agro-productivas y a los procesos de desarrollo económico local.
- Mediante la participación de las organizaciones de productores deben desarrollarse mecanismos de control social y de apoyo técnico. Además, las organizaciones deben contribuir de manera coordinada con la formulación de demandas de servicios, para que éstas no estén dispersas y, por tanto, sean imposibles de ser atendidas con eficiencia.

Infraestructura

- En materia de infraestructura, es necesario impulsar la competitividad de los procesos productivos agropecuarios haciendo eficiente la inversión pública y estableciendo criterios productivos en la misma, principalmente en lo que se refiere a sistemas de electrificación, construcción de caminos y riego.
- La ejecución de obras de infraestructura rural, así como la rehabilitación y mejora de las existentes, deben estar orientadas a un desarrollo productivo sostenible, manteniendo las obras en el largo plazo a través de mecanismos de gestión exitosos y orientando la inversión a partir de las demandas sectoriales.
- Expandir las redes de servicios eléctricos, promoviendo el uso productivo, ejecutando proyectos de electrificación rural elaborados a nivel de diseño final y generando nuevos proyectos. Como incentivo especial y en el marco de la Ley de Electricidad, promover la integración vertical de las empresas que generan energía para consumo rural, de modo que se atienda simultáneamente producción, transporte y distribución de productos agropecuarios.
- En cuanto a los caminos, estos constituyen los ejes articuladores de la actividad productiva agropecuaria con los mercados y tienen una importancia definitoria en la competitividad de la producción y los servicios rurales. Por ello, es indispensable mejorar la comunicación carretera existente en el país para reducir los costos de transporte de los productores agropecuarios, quienes, generalmente deben enfrentar dificultades para transportar sus productos a los centros económicos regionales, nacionales e internacionales, ya que además de no contar con vías camineras adecuadas, por la falta de mantenimiento, existen vías que se tornan prácticamente intransitables en algunos meses del año.
- Es necesario concluir los corredores de exportación definidos por el país⁴⁴ y mejorar las vías que conectan al país con las poblaciones de frontera de los países vecinos, donde la producción nacional tiene oportunidades. Además, es necesario rehabilitar los caminos

⁴⁴ Corredor Cobija- La Paz-Tambo Quemado (2.000 km); Corredor Puerto Suárez-Santa Cruz-Cochabamba-Tambo Quemado (2.541 km) y; Corredor Bermejo - Potosí- Tambo Quemado (1.700 km).

vecinales que constituyen el 70% de la red caminera y constituyen el eslabón crítico para que la producción agropecuaria llegue al mercado.

- Ampliar el actual área bajo riego en más de 100.000 hectáreas, con lo cual se beneficiarán a aproximadamente 80.000 productores. Con la ampliación de la cobertura de riego, se incrementará la productividad y la competitividad del sector, contribuyendo al desarrollo de las cadenas productivas, la sustitución de importaciones y la generación de productos de exportación.
- Aprovechar de manera rentable y sostenible los recursos hídricos que dispone el país, desarrollando inversiones en estudios de factibilidad que sustenten el diseño final de proyectos en forma continua, promoviendo además la inversión pública ejecutada por las prefecturas y los municipios.

Tierra

- Adecuar la estructura de tenencia de la tierra al desarrollo productivo agropecuario, otorgando seguridad jurídica a la propiedad de la tierra, posibilitando el acceso de productores sin tierra o con tierra insuficiente a propiedades económicamente viables y, promoviendo el uso sostenible de la misma, reduciendo la presión sobre áreas forestales y de conservación.
- La seguridad jurídica sobre la tierra implica, la regularización del derecho propietario, el catastro, el registro del derecho y el mantenimiento de la información sobre la propiedad. Para alcanzar ésta seguridad, es necesario establecer un sistema efectivo de catastro, registro y mantenimiento de la información que permita en el tiempo, obtener información sobre las variaciones de las propiedades rurales, tanto en sus características físicas, ubicación, superficie y usos, como de sus características legales y de administración.
- Es imperioso agilizar el proceso de saneamiento y titulación, la complementación de normas que reduzcan tiempos y costos de saneamiento, incrementando la efectividad medida en títulos ejecutoriales o certificados de saneamiento y superficie. Además, es necesario priorizar áreas de saneamiento en función a incrementos de presión sobre la tierra y áreas con alto impacto económico.
- En cuanto al acceso se refiere, es necesario facilitar el mismo, en base a principios productivos y bajo condiciones de igualdad jurídica, a aquellos productores que no tengan tierras o las posean insuficientemente. Esto debe realizarse a través de procesos de distribución de tierras fiscales, planes de asentamientos humanos, como también, a través del mercado. En este marco, es necesario identificar la demanda potencial de tierras, así como las formas de acceso a la tierra. Al respecto, es necesario señalar que está pendiente la realización del Censo Nacional Agropecuario.
- La legislación agraria establece que la tierra debe ser usada de acuerdo a su capacidad de uso mayor, es decir, realizar el uso más intensivo sin degradar la tierra. En atención a ello, es importante que cada propietario elabore un Plan de Ordenamiento Predial (POP), a través del cual se clasifique las tierras de una propiedad de acuerdo a su aptitud.

6. PERSPECTIVAS Y RECOMENDACIONES

La promoción del desarrollo rural y el diseño y ejecución de proyectos, programas y políticas públicas, debieran tomar en cuenta la identificación, caracterización y entendimiento de las

dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales de los grupos beneficiarios del sector rural, de manera de incorporar las demandas y necesidades colectivas, e individuales, al igual que las potencialidades y limitaciones de oferta y cobertura de dichas necesidades.

La diversidad de Bolivia en temas como recursos naturales, la heterogeneidad de las unidades económicas campesinas y rurales, los distintos sistemas de producción, juegan un papel importante al momento de lograr una gama de productos que podrían ser exportados (o ya lo son), como cereales, legumbres, oleaginosas, proteína animal, entre otros. Sin embargo, entre las mayores problemáticas que enfrenta el sector agropecuario para la comercialización interna y hacia el exterior de sus productos tiene que ver con las limitaciones en la vertebración caminera, que implica mayores costos de transporte, la reducidas economías de escala aplicadas en el sector y por tanto el reducido volumen de producción que puede ser ofrecido para la venta, la reducida homogeneidad en algunos productos que es muestra, para algunos mercados, de reducida calidad del producto.

La reforma agraria de 1953 es un hito histórico que ha contribuido a la distribución del poder y de la tierra pero no ha sido capaz de solucionar el tema de la pobreza. A su vez la denominada segunda reforma agraria de 1996 tampoco ha contribuido a reducir la presión sobre las tierras ni a incrementar los niveles de de ingresos al facilitar el acceso a la tierra.

En este momento el sector agropecuario no está pudiendo aprovechar los elevados precios y la mayor demanda de alimenticios debido a las prohibiciones de las exportaciones, el establecimiento de cupos, licencias previas o controles de precios internos, con el objetivo de satisfacer el mercado interno antes que aprovechar las buenas condiciones mercantiles.

La escasez de alimentos y su efecto en el incremento de los precios a nivel interno se ha visto potenciada con el contexto mundial, en el que se habla de una “crisis alimentaria” definida como la inexistencia de alimentos suficientes para todos originada por diversos factores, entre los cuales mencionaremos el cambio de destino de la producción hacia biocombustibles en lugar de alimento, el incremento de los precios de los insumos dado el incremento del precio del petróleo, los efectos de los fenómenos climáticos (inundaciones, sequías, granizadas, heladas, etc.) y la misma especulación de mayores precios. Ante esto muchos de los países han dirigido sus políticas públicas a controles de precios, prohibiciones de exportaciones, cuotas y licencias previas, mientras que otros las han dirigido hacia el incremento de la producción a través de la ampliación de la frontera productiva o del incremento de los rendimientos.

La apuesta gubernamental en fortalecer su participación en el ámbito productivo, a través de EMAPA, implementación del Proyecto de Desarrollo Concurrente Regional⁴⁵ (PDCR) y el inicio de las actividades para la elaboración del III Censo Nacional Agropecuario son iniciativas plausibles. Sin embargo, los controles de precios internos, prohibiciones a las exportaciones y las subvenciones a la harina son políticas que no apoyan al desarrollo del sector agropecuario nacional, si bien pueden de alguna manera paliar a corto plazo los efectos inflacionarios y el acceso o disponibilidad de alimentos, políticas de apoyo al motor productivo agropecuario serían políticas más eficientes en el mediano y largo plazo.

⁴⁵ El PDCR es un proyecto de cobertura nacional que inicialmente llegará a más de 100 municipios de Bolivia. Cuenta con la aprobación de un préstamo concesional del Banco Mundial por 20 millones de dólares; la Cooperación de Dinamarca apoya con 11 millones de dólares y Suiza con 4,5 millones de dólares. Los proyectos a ser financiados serán priorizados a través de planes regionales de desarrollo elaborados con el concurso de la ciudadanía, Gobiernos Municipales y la Prefectura. Las inversiones estarán agrupadas en cuatro temas: infraestructura vial (camino vehiculares, peatonales, puentes, senderos y otros sistemas de conectividad), sistemas de micro-riego, manejo de los recursos naturales, obras, trabajos y proyectos relacionados con la protección de las áreas agrícolas y promoción productiva y generación de ambientes de negocios para fortalecer el rol de los Gobiernos Municipales en del desarrollo económico.

Los efectos de los fenómenos de “El Niño” y “La Niña” ocurridos en los últimos años han mermado la producción, afectado al sector productivo agropecuario y a las vías de comunicación vial utilizadas para llegar al mercado, especialmente en los departamentos de Beni y Santa Cruz. En ese sentido, y considerando que la frecuencia e intensidad de estos fenómenos climatológicos van incrementándose por efecto del cambio climático, es necesario promover políticas públicas de apoyo productivo, de mitigación y adaptación al cambio climático.

Las reformas institucionales que se van a desarrollar en el marco de la implementación de la Constitución Política del Estado, especialmente en lo referente a las autonomías debieran considerar al desarrollo rural y el desarrollo urbano como complementarios y no aislados en sí mismos. En ese sentido, es importante considerar que parte del desarrollo de las unidades económicas campesinas es su inserción a los mercados urbanos como estrategias de generación de ingresos, armado de capital social y aprovechamiento de oportunidades.

Asimismo, la nueva institucionalidad y las políticas públicas dirigidas al desarrollo agropecuario y rural deben considerar el desarrollo de los servicios ambientales, como fuente generadora de oportunidades económicas, aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y como una nueva forma de desarrollo.

7. BIBLIOGRAFÍA

Obras

Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo – ASDI. 2004. *Pobreza Rural y Estrategias de Desarrollo Rural en Bolivia. Institute of Social Studies (ISS).* La Haya – Los Países Bajos.

Birbuet, Gustavo. 1997. “El Crédito Agrícola en Bolivia” en *Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro.* Stampa Gráfica Digital. La Paz – Bolivia.

Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia – CIOEC. 2009. Tipología de productores agropecuarios en Bolivia. CIOEC – Bolivia. 88 pp.

Crespo, Fernando et. al.. 2004 “Desarrollo del Mercado Financiero Orientado a la Pequeña Producción”. Mimeo FINRURAL. La Paz – Bolivia.

Dandler, Jorge, et. al.. 1987. *El sistema agroalimentario en Bolivia,* Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES). Ed. EDOBOL. La Paz – Bolivia.

Eyzaguirre, José Luis. 2005. Composición de los ingresos familiares de campesinos indígenas. Un estudio en seis regiones de Bolivia. 399 pp.

Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación – FAO. 1997. “Hacia una Estrategia de Fertilizantes para Bolivia”. Proyecto Fertiluelos – FAO. La Paz – Bolivia.

Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural - FINRURAL. 2005. *MICROFINANZAS: Boletín Financiero.* La Paz – Bolivia.

Gandarillas Humberto. 1997. “Riego en Bolivia” en *Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro.* Stampa Gráfica Digital. La Paz – Bolivia.

GrahamThiele, et. al.. 1997. *Investigación y Transferencia de Tecnologías,* Club de Economía Agrícola y Sociología Rural. Plural Editores. La Paz – Bolivia.

Heike Kuhlwein-Neuhoff & Anne Piepenstock. 2002. “Desarrollo Agrario Sostenible en Bolivia”. Peritaje sobre el campo de acción prioritaria de la cooperación al desarrollo alemana. Cochabamba – Bolivia.

IIED – PIEB – DFID. 2000. *Relaciones entre las organizaciones económicas campesinas y las políticas públicas.* Plural Editores. La Paz Bolivia.

JUNTA: Acuerdo de Cartagena. 1997. “El Comercio de Productos Agropecuarios en la Zona de Libre Comercio del Grupo Andino, 1993-1995”. UDAPE, Mimeo. La Paz – Bolivia.

Marconi Reynaldo. 2000. *Demanda por Crédito Agropecuario de Pequeños Productores.* SAGITARIO S.R.L. La Paz – Bolivia.

Medeiros, Gustavo. 2006. *Caracterización de los pequeños y medianos productores de soya del municipio de mineros en Santa Cruz- Bolivia.* Tesis para la maestría de economía agraria en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. 152 pp.

Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. 2005. “Evaluación Campaña Agrícola: 2003-2004”. MACA. La Paz – Bolivia.

Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios & Ministerio de Desarrollo Sostenible. 2004. *Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural.* La Paz – Bolivia.

Ministerio de Asuntos Campesinos, Indígenas y Agricultura & Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. 2003. Bolivia Agropecuaria y Rural: Estado de Situación. Ministerio de Asuntos Campesinos, Indígenas y Agricultura. La Paz – Bolivia.

Ministerio de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural. 2000. *El Agro Boliviano: Estadísticas Agropecuarias 1990 – 1999.* Artes Gráficas Latinas. La Paz – Bolivia.

Ministerio de Desarrollo Sostenible. 2004. *Informe Nacional sobre el Estado del Medio Ambiente.* Proyecto de Fortalecimiento Institucional MDS – BID. La Paz – Bolivia.

Ministerio de Desarrollo Sostenible. 2003. Plan nacional de saneamiento y titulación. Viceministerio de Tierras, Instituto Nacional de Reforma Agraria. Bolivia. 175 pp.

Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente. 2007. Plan de Desarrollo Sectorial “Revolución Rural, Agraria y Forestal”. Bolivia.

Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente. 2007. Informe de Gestión 2007. MDRAYMA. Bolivia.

Ministerio de Hacienda, Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. 2005. La Cooperación Internacional en Bolivia. VIPFE. Bolivia.

Ministerio de Planificación del Desarrollo. 2006. Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”. Lineamientos estratégicos 2006-2011. La Paz – Bolivia. 193 pp.

Morales, Rolando. 2000. Métodos para medir la pobreza. Universidad Andina Simón Bolívar. 127 pp.

Paz Ballivián, Danilo, et. al.. 1997. *Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro,* Academia Nacional de Ciencias de Bolivia: Secretaría Ejecutiva PL-480. Stampa Gráfica Digital. La Paz – Bolivia.

Programa Nacional de Semillas & MACA. 2004. *Informe Anual 2003.* Ed. BOLIVIA DOS MIL S.R.L. La Paz – Bolivia.

República de Bolivia. 1996. *Estrategia para la Transformación Productiva del Agro,* Presentación del Gobierno de Bolivia al Grupo Consultivo. París – Francia.

República de Bolivia. 2006. Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien (PND).

Romero, Bedregal Hugo. 1997. “Las Organizaciones del Sector Agropecuario” en *Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro*. Stampa Gráfica Digital. La Paz – Bolivia.

Soruco, Ximena; Wilfredo Plata & Gustavo Medeiros. 2008. Los barones del Oriente, El poder en Santa Cruz ayer y hoy. Fundación TIERRA. Santa Cruz, Bolivia. pp. 308.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 1986. *Diagnóstico Sector Agropecuario 1970 – 1985*. UDAPE. La Paz - Bolivia.

UMBRALES. 2000. *Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo N° 8*. CIDES – UMSA. La Paz – Bolivia.

Urioste, Miguel. 2000. Bolivia: “Estrategia para la reducción de la pobreza rural a través del desarrollo productivo rural”. Mimeo UDAPE. La Paz – Bolivia.

Ybarnegaray, Roxana. 1997. “Tenencia y Uso de la Tierra en Bolivia” en *Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro*. Stampa Gráfica Digital. La Paz – Bolivia.

Zeballos, Hernán. 1997. “Producción Agropecuaria” en *Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro*. Stampa Gráfica Digital. La Paz – Bolivia.

Anuarios

Instituto Nacional de Estadísticas – INE. 2005. *Anuario Estadístico 2004*. INE. La Paz – Bolivia.

Instituto Nacional de Estadísticas – INE. 2002. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*. INE. La Paz – Bolivia.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2005. *DOSSIER de Estadísticas Sociales y Económicas de Bolivia Vol. 15*. UDAPE. La Paz – Bolivia. [CD ROM]

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2006. *DOSSIER de Estadísticas Sociales y Económicas de Bolivia Vol. 16*. UDAPE. La Paz – Bolivia. [CD ROM]

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2007. *DOSSIER de Estadísticas Sociales y Económicas de Bolivia Vol. 17*. UDAPE. La Paz – Bolivia. [CD ROM]

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2008. *DOSSIER de Estadísticas Sociales y Económicas de Bolivia Vol. 18*. UDAPE. La Paz – Bolivia. [CD ROM]

Publicaciones Periódicas

Gaceta Oficial de Bolivia (Varios Números)

Paginas electrónicas consultadas

Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CADEX): <http://www.cadex.org>

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado – CIPCA: <http://www.cipca.org.bo>
Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE): <http://www.ibce.org.bo>

Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.gov.bo>

Instituto Nacional de Reforma Agraria – INRA: <http://www.inra.gov.bo>

Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente – MDRAyMA:
<http://www.agrobolivia.gov.bo>

Viceministerio de Tierras: <http://www.vicetierras.gov.bo>

ANEXO

Cuadro No. A1. Competencias del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y de sus viceministerios

Ministerio	Viceministerio			
	Tierras	Desarrollo Rural y Agropecuario	Coca y Desarrollo Integral	Gestión y Desarrollo Forestal
<ul style="list-style-type: none"> • Formular una política y estrategia nacional de desarrollo agropecuario rural y forestal. • Plantear políticas y planes para el uso sostenible e incremento de los recursos naturales agropecuarios. • Diseñar la política nacional de tierra y territorio. • Supervisar el trabajo del INRA, convocar y dirigir la CAN y supervisar a las CAD. • Estructurar políticas y planes de aprovechamiento de los recursos forestales. • Otorgar derechos de aprovechamiento de los recursos forestales. • Regular los derechos sobre el aprovechamiento de los recursos forestales. • Fomentar el desarrollo económico y social de las comunidades y organizaciones económicas campesinas e indígenas, protegiendo sus derechos sociales, económicos y culturales. • Apoyar al sector empresarial agropecuario y a los pequeños y medianos productores, así como al sector comunitario, en sus iniciativas económicas orientadas al mercado interno y a la exportación. • Promover y ejecutar planes y programas integrales de desarrollo rural. • Promover la implementación del seguro agropecuario. • Formular y desarrollar políticas, planes y programas para la seguridad y la soberanía alimentaria del país. • Formular y controlar el cumplimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y ejecutar políticas y programas de acceso, distribución, redistribución, reagrupamiento de tierras y asentamientos humanos. • Formular propuestas legales y reglamentarias a la legislación agraria, supervisando su aplicación. • Velar por la seguridad jurídica en el derecho propietario de la tierra combatiendo la mercantilización en la tenencia y propiedad de la tierra. • Iniciar y concluir procesos de investigación sobre irregularidades, fraudes o acciones ilícitas en los procesos agrarios en general, denunciando o interponiendo las acciones penales, civiles y otras que correspondan. • Interponer demandas contencioso administrativas y de nulidad de títulos ejecutoriales, y otras acciones o recursos administrativos, jurisdiccionales y constitucionales. • Presentar proyectos de normas para el funcionamiento del INRA, el régimen de distribución, la regulación del uso de la tierra y el ejercicio de los derechos propietarios. Impulsar el saneamiento y titulación de la propiedad agraria mediante el desarrollo de planes, programas y proyectos. Fortalecer el sistema de catastro y registro público de la propiedad agraria. • Crear mecanismos permanentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el desarrollo rural y agropecuario, integral y sustentable con énfasis en la seguridad y soberanía alimentaria, en el marco de la economía plural. • Estructurar y coordinar una institucionalidad estatal para el financiamiento del desarrollo rural, así como acciones de apoyo a la gestión tecnológica y productiva de las unidades económicas rurales. • Potenciar el incremento sostenido y sustentable de la productividad agrícola, pecuaria, agroindustrial y turística rural, así como la capacidad de competencia comercial de estos rubros productivos. • Contribuir al desarrollo de la articulación productiva y económica de todo el proceso productivo agrícola y pecuario. • Lograr la articulación y complementariedad económica y tecnológica de las estructuras de producción agropecuarias primarias y las estructuras agroindustriales. • Promover el desarrollo agroindustrial con criterios de sustentabilidad ambiental, creando mecanismos de participación social y local. • Garantizar la asistencia técnica y establecer mecanismos de investigación, innovación y transferencia tecnológica en todo el proceso productivo y de agregación de valor de la producción agropecuaria y forestal. • Promover la agricultura orgánica y el consumo interno y externo de alimentos agroecológicos. • Promover el desarrollo del agro-turismo y del turismo comunitario como parte importante del desarrollo rural integral sustentable. • Desarrollar políticas de acceso al crédito y otros servicios financieros orientados a los pequeños y medianos productores agropecuarios, así como fondos de fomentos a unidades productivas familiares. • Realizar acciones técnicas y operativas para la mecanización agrícola-pecuaria y estrategias de implementación, construcción y mantenimiento de 	<ul style="list-style-type: none"> • Proponer, coordinar e implementar políticas de industrialización, comercialización, uso benéfico medicinal, cultural y exportación de la hoja de coca. • Formular e implementar políticas de Desarrollo Integral y Sostenible de las regiones productoras de coca; promover inversiones y gestionar financiamiento para su ejecución. • Promover y ejecutar la asistencia técnica y el desarrollo de mercados para los productos derivados de la hoja de coca. Promover e impulsar la investigación, inventariación y validación de tecnologías nativas, y acoger las tecnologías externas para los productos derivados de la hoja de coca. • Suscribir convenios con Organizaciones Sociales y Económicas e instituciones públicas, para la ejecución de programas y proyectos de desarrollo integral. • Promover la asistencia técnica y financiera para el establecimiento de asociaciones, empresas campesinas y cooperativas de industrialización de la hoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Formular y definir políticas para la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales. • Formular estrategias y políticas para la evaluación del potencial de recursos forestales, la determinación de las áreas de concesión y la aprobación del programa de áreas a ser licitadas, de manera participativa. • Formular políticas para evitar la explotación forestal depredadora. • Democratizar el acceso a mercados de exportación, fortaleciendo la transformación de los productos forestales, dando prioridad a los campesinos, pueblos indígenas y originarios. • Fomentar las actividades forestales, dando prioridad a campesinos y pueblos indígenas y originarios, velando por la preservación del medio ambiente. • Gestionar, autorizar y controlar proyectos de investigación científica

<p>de políticas y normas para promover el desarrollo agrícola, pecuario y forestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formular políticas de desarrollo integral que recuperen y revaloricen los usos legales de la hoja de coca, así como su investigación científica, industrialización y el desarrollo integral de las zonas productoras. • Formular políticas para la mecanización agrícola – pecuaria y estrategias de implementación, construcción y mantenimiento de infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria. • Formular políticas para el incremento sostenido y sustentable de la productividad agrícola, pecuaria, agroindustrial y turística rural, así como la capacidad de competencia comercial de estos rubros productivos. • Establecer políticas para garantizar la sanidad agropecuaria y la inocuidad alimentaria. • Formular políticas para el desarrollo de estrategias para la oferta de asistencia técnica y para el establecimiento de mecanismos de investigación, innovación y transferencia tecnológica en todo el proceso productivo y de agregación de valor de la producción agropecuaria y forestal. • Formular políticas para la mejora de las condiciones del empleo rural promoviendo el empleo digno para los trabajadores y trabajadoras de todas las actividades económicas del ámbito rural. • Formular políticas de desarrollo, conservación y aprovechamiento forestal. • Otorgar derechos de uso, autorizaciones y permisos forestales, prorrogarlos, renovarlos, declarar su caducidad, nulidad o resolución; aprobar instrumentos de gestión, supervisar el cabal cumplimiento de las condiciones legales, 	<p>y complementarios a los existentes, para otorgar mayor grado participativo al proceso agrario.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Articular políticas y programas con el INRA y el órgano regulador correspondiente. • Ejercer la suplencia de la Presidencia de la CAN y supervisar a las CAD. • Implementar un sistema nacional de administración de tierras. • Coordinar con las prefecturas y gobiernos municipales la adecuada ejecución de políticas y programas del régimen agrario. • Fomentar el desarrollo económico social de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y originarios, en temas de su competencia. • Fomentar y promover la autogestión indígena de los territorios indígenas. • Desarrollar y sistematizar las prácticas y normas para la protección y funcionamiento organizado de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y originarios, promoviendo su gestión integral. • Promover el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y originarios. • Ejercer la tuición del Ministerio sobre el INRA. • Ejercer, por desconcentración del Ministerio, funciones administrativas y jurídicas, de acuerdo a ley y disposiciones reglamentarias. • Supervisar y administrar la base de datos geo-espacial a través de la Unidad Técnica Nacional de Información de la Tierra. • Formular políticas y normas 	<p>infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria, en coordinación con los ministerios competentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lograr mejores condiciones de intercambio económico del sector productivo rural en relación al resto de la economía boliviana y de la economía externa. • Definir temas a ser negociados en los procesos de integración regional y liberación de mercados. • Fortalecer las capacidades de gestión, producción, comercialización, concertación público-privada y de control social de las organizaciones sociales de productores y de la economía familiar y comunitaria. • Apoyar el desarrollo autogestionario y sostenible de los productores agropecuarios y organizaciones económicas campesinas. • Lograr el mejor aprovechamiento, transformación industrialización y comercialización de los recursos naturales renovables, en el marco del desarrollo rural integral sustentable. • Promover la seguridad alimentaria con soberanía. • Establecer mecanismos de monitoreo y control de precios y calidad de alimentos de origen agropecuario y tomar medidas destinadas a evitar la especulación de precios, garantizando el abastecimiento oportuno y accesible de estos alimentos para la población a precio justo. • Diseñar y ejecutar políticas de defensa del consumidor de alimentos agropecuarios velando por la calidad de estos productos. • Proporcionar a las instituciones del Órgano Ejecutivo y a la población en general de información confiable y permanente sobre la dinámica de precios, oferta y demanda de productos agropecuarios. • Organizar mecanismos de protección de riesgos a la producción agropecuaria implementando mecanismos de prevención, reducción y manejo de desastres naturales y un sistema de prevención de contingencias. • Promover la producción y comercialización de alimentos agroecológicos. • Crear políticas relacionadas con bancos de semillas y de germoplasma Establecer políticas y programas para lograr el control y la certificación para garantizar la sanidad agropecuaria y la inocuidad alimentaria. • Articular la institucionalidad público-privada y comunitaria, para la aplicación de políticas 	<p>de coca y productos de las regiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la industrialización, el uso y consumo de productos lícitos derivados de la hoja de coca. • Ejercer control sobre los organismos de comercialización, industrialización, distribución y uso de la milenaria hoja de coca. • Apoyar el enfoque integral del desarrollo económico local, en el marco de las capacidades empresariales rurales, agropecuarias, turísticas, industriales, en las regiones productoras de coca. • Reforzar de forma integral las actividades inherentes al desarrollo integral de las regiones productoras de coca y a la industrialización de la hoja de coca. 	<p>en áreas forestales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover y ejecutar planes, programas y proyectos forestales y agroforestales. • Implementar estrategias, planes y programas para la conservación y el aprovechamiento de los recursos forestales y manejo integral del bosque. Implementar estrategias, planes y programas para la prevención y control de riesgos forestales. Implementar estrategias, planes y programas para el manejo de recursos forestales maderables y no maderables, y manejo integral del bosque.
---	--	--	--	--

<p>reglamentarias y contractuales, así como aplicar y efectivizar las sanciones correspondientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resolver los recursos jerárquicos presentados para su conocimiento. • Determinar la correcta distribución de los recursos asignados al FONABOSQUE. • Formular políticas y normas; establecer y estructurar mecanismos, para la conservación y el aprovechamiento de los recursos forestales y manejo integral del bosque. • Formular políticas para la prevención y control de riesgos forestales. • Formular políticas para el manejo de recursos forestales maderables y no maderables, y manejo integral del bosque. • Coordinar con las diferentes instancias del Estado Plurinacional las acciones orientadas a formular el régimen general de recursos forestales y suelos. 	<p>para el manejo sostenible de suelos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer políticas de promoción e incentivo, para controlar y mitigar efectos de la erosión del suelo. • Formular y ejecutar políticas para el uso sostenible del recurso suelo y la lucha contra la desertificación. • Formular y ejecutar políticas para el uso sostenible del recurso suelo y la lucha contra la desertificación. 	<p>públicas y emprendimientos privados, mediante la participación de los actores económicos de la economía plural.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar el uso de alimentos de origen agropecuario nacional, a través de compras estatales en programas de desayuno escolar y otros. • Promover la creación de Consejos de Desarrollo Regional y priorizar el fomento de actividades productivas y desarrollo rural en los departamentos de la Amazonía Boliviana. • Promover el aprovechamiento y el uso sostenible de los recursos forestales. • Coordinar la negociación de Tratados, Acuerdos, Convenios, decisiones adoptadas y otros instrumentos internacionales relacionados a su competencia. • Establecer políticas y estrategias de desarrollo de la economía comunitaria en el ámbito rural. Implementar políticas, planes, programas y proyectos para la mejora de las condiciones del empleo rural, promoviendo el empleo digno para los trabajadores y trabajadoras de todas las actividades económicas del ámbito rural. 		
--	--	--	--	--

Fuente: UDAPE en base al Decreto Supremo N° 29894, de 7 de febrero de 2009.

Cuadro No. A2. Competencias del Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) y de sus viceministerios

Ministerio	Viceministerios		
	Agua Potable y Saneamiento Básico	Recursos Hídricos y Riego	Medio Ambiente, Biodiversidad y Cambios Climáticos
<ul style="list-style-type: none"> • Formular, con los Ministerios, políticas de planificación estratégica para el uso sustentable de los recursos naturales, y conservación del medio ambiente articulándolas con los procesos productivos y el desarrollo social y tecnológico. • Formular políticas y normas, establecer y estructurar mecanismos para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, agua, conservación y protección del medio ambiente, así como formular políticas sobre biocomercio, prevención y control de riesgos, contaminación hídrica, atmosférica, sustancias peligrosas y gestión de residuos sólidos y promover mecanismos institucionales para el ejercicio del control y la participación social en las actividades emergentes de las mismas. • Formular, y ejecutar una política integral de los recursos hídricos, para garantizar el uso prioritario del agua para la vida gestionando, protegiendo, garantizando y priorizando el uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos, para el consumo humano, la producción alimentaria, y las necesidades de preservación y conservación de los ecosistemas acuíferos, y la biodiversidad, respetando los usos y costumbres de las organizaciones indígena originario campesinas, en aplicación de los principios de solidaridad, reciprocidad, complementariedad, equidad, diversidad, sostenibilidad y con participación social. • Formular, ejecutar, evaluar y fiscalizar las políticas y planes de agua potable y saneamiento básico, riego y manejo integral de cuencas y rehabilitación forestal de cuencas y áreas degradadas, así como el aprovechamiento sustentable del agua en todos sus estados, sean estas superficiales y subterráneas, aguas fósiles, glaciales, humedales, minerales, medicinales. • Controlar, supervisar, dirigir y fortalecer el marco institucional descentralizado y autónomo de planificación y regulación del sector de recursos hídricos y medio ambiente. • Coordinar con las diferentes instancias de la organización territorial del Estado Plurinacional, la elaboración e implementación de los planes 	<ul style="list-style-type: none"> • Coadyuvar en la formulación e implementación de políticas, planes y normas para el desarrollo, provisión y mejoramiento de los servicios de agua potable saneamiento básico (alcantarillado sanitario, disposición de excretas, residuos sólidos y drenaje pluvial). • Promover normas técnicas, disposiciones reglamentarias e instructivos para el buen aprovechamiento y regulación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. • Impulsar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos, así como gestionar financiamiento para la inversión destinados a ampliar la cobertura de los servicios de saneamiento básico en todo el territorio nacional, particularmente en el área rural y en sectores de la población urbana y periurbana de bajos ingresos. • Difundir y vigilar la aplicación de políticas, planes, proyectos y normas técnicas para el establecimiento y operación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. • Coordinar la fiscalización y ejecución de los proyectos y programas relativos a los servicios de agua potable y saneamiento básico en el nivel nacional. • Coordinar con las diferentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir al desarrollo y ejecución de planes, políticas y normas de Manejo Integral de Cuencas y de Riego, y en el diseño de estrategias para la conservación, uso y aprovechamiento de los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos con los diferentes actores involucrados en la gestión ambiental de las cuencas hidrográficas, respetando los usos y costumbres. • Ejecutar programas y proyectos de Manejo Integral de Cuencas y Riego. • Promover normas técnicas, disposiciones reglamentarias e instructivos para el buen aprovechamiento y regulación del sector de riego, manejo integral de cuencas, y proponer por conducto regular proyectos de Leyes y otras disposiciones para el sector. • Elaborar e implementar políticas, planes, programas y proyectos relativos al manejo integral de cuencas y riego en coordinación con las entidades competentes. • Promover y canalizar cooperación técnica y financiera a las entidades territoriales descentralizadas y autónomas, con el fin de desarrollar políticas, planes, programas y proyectos de manejo integral de cuencas y riego. • Gestionar a través del Despacho del Ministro de Medio Ambiente y Agua financiamiento para el establecimiento de programas, proyectos de riego, y acciones de conservación y manejo de cuencas. • Proyectar y fortalecer el marco institucional descentralizado y local de gestión integral de cuencas y recursos hídricos y de riego. • Participar y coordinar en el marco del 	<ul style="list-style-type: none"> • Formular e implementar políticas generales, planes, normas, programas y proyectos para el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, el uso sostenible de los recursos naturales, protección y conservación del medio ambiente, y recursos hídricos articulados con los procesos productivos y el desarrollo social y tecnológico. • Formular estrategias, políticas, planes, normas, programas y proyectos en relación a servicios ambientales, gestión comunitaria, monitoreo, prevención. • Fomentar la gestión y custodia de los recursos de vida silvestre de los pueblos y comunidades indígenas, en coordinación con los mismos. • Ejercer las funciones de Autoridad Ambiental Competente Nacional – AACN, en el marco de las atribuciones establecidas en la legislación ambiental. • Promover, diseñar y aprobar normas técnicas, programas y proyectos para el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y el biocomercio. • Administrar y aplicar el régimen de acceso y soberanía a recursos genéticos, y velar por la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados por la protección de los conocimientos tradicionales asociados. • Ejercer soberanía nacional para el uso de productos transgénicos y biotecnología moderna. • Formular y ejecutar políticas y normas para la protección y preservación de la vida silvestre, reglamentar la caza y comercialización de productos y sus derivados. • Coadyuvar, coordinar la formulación e implementación de normas y políticas para áreas protegidas, corredores de biodiversidad y ecosistemas especiales, en el marco del uso sustentable de los recursos naturales, la conservación y protección del medio ambiente e impulsar el desarrollo económico y social de las poblaciones vinculadas a las áreas protegidas. • Desarrollar procesos de evaluación de impacto ambiental para obras, actividades y/o proyectos en el marco de sus competencias. • Impulsar el desarrollo de los sistemas nacionales y departamentales de impacto y control de la calidad ambiental y realizar la fiscalización ambiental a nivel nacional, en el marco de sus competencias. • Normar, prevenir y controlar la contaminación de agroquímicos y desechos industriales. • Formular políticas y normas para el uso, aprovechamiento

<p>nacionales, departamentales, regionales, municipales, indígena originario campesinos, en lo relativo al régimen general de recursos hídricos y sus servicios, el medio ambiente y la biodiversidad, así como la implementación de políticas y estrategias en su ámbito competencial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinar con los Ministerios, en función de la estrategia de defensa de la soberanía y seguridad nacional las aguas internacionales y transfronterizas y como la negociación de Tratados, Acuerdos, Convenios, Decisiones y otros instrumentos internacionales relativos a la agenda internacional de medio ambiente, cambios climáticos y agua. • Formular la Política Nacional de Cambios Climáticos, conducir, supervisar y evaluar el funcionamiento del Programa Nacional de Cambios Climáticos, fortalecer el Mecanismo Nacional de Adaptación al Cambio Climático, Estrategia Nacional de Implementación, y ejecutar y evaluar las acciones que permitan prevenir, reducir y mitigar los impactos de los cambios climáticos y adaptación al mismo, así como la formulación de legislación y su reglamentación. • Formular políticas, normar y estructurar mecanismos para administrar y aplicar el régimen de acceso a los recursos genéticos velando por la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los conocimientos tradicionales asociados. • Conducir, supervisar y evaluar el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas así como formular e implementar políticas para áreas protegidas, corredores de biodiversidad y ecosistemas prioritarios, impulsando el desarrollo sustentable de las poblaciones vinculadas a las mismas, y normar e implementar la gestión compartida en sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos respetando el objeto de creación de las áreas protegidas para su aplicación en áreas que tengan sobreposición con territorios indígenas originarios campesinos. • Diseñar políticas y normas para implementar Sistemas de Impacto y Control de la Calidad Ambiental de aplicación a nivel nacional y en las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas. 	<p>instancias de la organización territorial del Estado, en el ámbito competencial exclusivo, compartido y concurrentes, la elaboración e implementación y fiscalización de políticas planes programas y proyectos relativos al sector de saneamiento básico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementar, sustentar y fortalecer el Sistema de Información Sectorial Nacional. • Coadyuvar en la implementación de políticas, planes, programas y proyectos de fortalecimiento institucional y asistencia técnica a entidades prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento básico. • Promover y canalizar cooperación financiera a las entidades territoriales descentralizadas y autónomas, con el fin de desarrollar políticas, planes, programas y proyectos de agua potable y saneamiento básico. • Gestionar a través del ministerio el financiamiento para el establecimiento de programas, proyectos de agua potable y saneamiento básico. 	<p>Comité Interamericano de la Cuenca del Plata, con la Comisión Binacional en la gestión del sistema acuifero Yrenda-Toba Tarijeño, junto con Argentina, Paraguay y UVSMA/OEA e ISARM Américas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribuir a la formulación de las políticas y estrategias para la conservación, uso y aprovechamiento de los recursos hídricos con los diferentes actores involucrados en la gestión ambiental de las cuencas hidrográficas, respetando los usos y costumbres. Así como coordinar y coadyuvar al Ministerio de Relaciones Exteriores en la supervisión del cumplimiento de acuerdos suscritos y decisiones adoptadas que estén relacionadas con cuencas internacionales y recursos hídricos compartidos. • Promover un Sistema de Información Sectorial Nacional como instrumento de desarrollo del Manejo Integral de Cuencas y Riego. • Ejecutar, evaluar y velar por la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos de riego para el aprovechamiento del agua con fines agrícolas en coordinación con el Servicio Nacional de Riego – SENARI. 	<p>y manejo de los recursos naturales renovables en coordinación con los Ministerios correspondientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la conservación y recuperación de especies, germoplasma forestal y otros relativos a la biodiversidad y del medio ambiente • Gestionar, autorizar y controlar proyectos de investigación científica en áreas protegidas y forestales. • Ejercer tuición, control, supervisión orgánica y administrativa del Servicio Nacional de Áreas Protegidas y otras entidades en el área de su competencia. • Formular políticas de calidad ambiental sectorial para coadyuvar la competitividad de los procesos productivos, en coordinación con el Ministerio de Planificación del Desarrollo. • Coordinar con las diferentes instancias del Estado Plurinacional, las acciones orientadas a formular e implementar el régimen general de biodiversidad, medio ambiente, recursos forestales y suelos. • Coordinar con las diferentes instancias competentes la planificación territorial y aprovechamiento de los recursos forestales y de la biodiversidad. • Coordinar la formulación de políticas para el uso sostenible de la tierra con instancias con competencias concurrentes. • Diseñar y desarrollar estrategias y políticas de planificación ambiental. • Coordinar con las instancias ambientales competente a nivel departamental, municipal y sectorial las acciones relacionadas con la temática ambiental que surjan en los procesos de planificación. • Promover acciones, mecanismos e instrumentos que posibiliten la integración de la dimensión ambiental como parte de los procesos de planificación en los diferentes ámbitos, instancias y sectores. • Promover e implementar políticas, normativa, planes, programas y proyectos, en relación a la temática de los cambios climáticos a nivel nacional, en coordinación con instancias concurrentes. • Desarrollar y ejecutar el Programa Nacional de Cambios Climáticos – PNCC y los diferentes componentes técnicos estratégicos y operativos. • Coordinar con las diferentes instancias de la organización territorial del Estado Plurinacional las acciones orientadas a formular e implementar las acciones de adaptación y mitigación a los cambios climáticos. • Formular políticas y estrategias para la prevención y reducción de desastres y coordinar su incorporación en los planes, programas y proyectos sectoriales a nivel nacional, departamental y municipal. • Formular y definir políticas para la promoción de la
--	---	---	--

<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y aplicar normativas referidas a la biotecnología en el país. Promover y fomentar la investigación científica y tecnológica relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales, la defensa, recuperación, protección y repatriación del material biológico proveniente de los recursos naturales, en coordinación con el Sistema Universitario Público y las instancias correspondientes. • Asumir la representación del Órgano Ejecutivo en el Servicio Nacional de Riego y Presidir Consejo Interinstitucional del Agua – CONIAG y otras instancias de coordinación y de gestión participativa social y otras entidades de gestión y regulación de los recursos naturales y control ambiental. • Presidir las comisiones binacionales, mixtas e intersectoriales, bilaterales y multilaterales, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, relacionadas con la temática de recursos hídricos, biodiversidad, medio ambiente y cambios climáticos y asumir la representación del país como Responsable ante la Conferencia de las Partes de la Convención de Cambio Climático y ante la Agenda Ambiental Andina de la Comunidad Andina de Naciones – CAN y otras instancias internacionales competentes. • Formular y normar políticas regulatorias, así como de fiscalización, supervisión y control de las actividades relacionadas con el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en lo relativo al medio ambiente biodiversidad, agua potable, saneamiento básico, riego y recursos hídricos. 			<p>participación social en la temática ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efectuar el seguimiento de la agenda internacional de medio ambiente, cambios climáticos, recursos renovables y biodiversidad. • Promover y fomentar la investigación científica y tecnológica relacionada con sus competencias temáticas. • Promover la recuperación de los conocimientos y saberes tradicionales para su articulación al manejo sustentable de la biodiversidad
---	--	--	---

Fuente: UDAPE en base al Decreto Supremo N° 29894, de 7 de febrero de 2009.

Cuadro No. A3. Decretos Supremos relacionados al sector agropecuario

Número	Fecha	Objeto
24176	8 de diciembre de 1995	Reglamenta la Ley de Medio Ambiente
24447	20 de diciembre de 1996	Reglamenta la Ley de participación popular
24453	21 de diciembre de 1996	Reglamenta la Ley Forestal
25763	5 de mayo de 2000	Reglamenta de la Ley N°1715, entrando en vigencia a partir de su publicación oficial, en fecha 22 de junio del año 2000
28592	17 de enero de 2006	Complementa y modifica las reglamentaciones ambientales
28817	2 de agosto de 2006	Marco institucional que reglamenta la Ley N° 2878
28818	2 de agosto de 2006	Reconocimiento y Otorgación de Derechos de Uso y Aprovechamiento de Recursos Hídricos para el Riego que reglamenta la Ley N° 2878
28819	2 de agosto de 2006	Gestión de Sistemas de Riego, Proyectos y Servidumbres que reglamenta la Ley N° 2878
29215	2 de agosto de 2007	Reglamenta la Ley N° 1715 del servicio nacional de reforma agraria, modificada por la ley n° 3545 de reconducción comunitaria de la reforma
29272	12 de septiembre de 2007	Aprueba el Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien (PND)
29560	14 de mayo de 2008	Autorizar la realización del III Censo Nacional Agropecuario (III CNA)
29574	21 de mayo de 2008	Proyecto de DS que tiene por objeto modificar los artículos 5, 11 y 12 del DS 29033, de 16 de febrero de 2007, Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas
29595	11 de junio de 2008	Modificar el título III y complementa el RASH aprobado por el DS 24335 de 19/07/95, asimismo reducir los plazos establecidos en los artículos 39, 41, 42, 43, 45, 46, 48, 58, 60, 62, 64, 70, 71, 72, 73, 76, 78, 84, 139, 140, 141, 142, 144, 145 y 148 del RPCA, aprobado por DS 24176 y el Artículo 9 del DS 28592 complementaciones y modificaciones
29610	25 de junio de 2008	Retira del anexo 2 del DS 29460 los productos que se detallan (carne de pollo), autorizándose su exportación
29611	25 de junio de 2008	Crea el Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal - INIAF
29643	16 de julio de 2008	Reconocer, normar y promover las actividades a ser desarrolladas por las comunidades rurales, campesinas e indígenas en calidad de Organizaciones Forestales Comunitarias (OFC)
29657	30 de julio de 2008	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza el aprovechamiento integral y sostenible de Recursos Forestales en el Trópico de Cochabamba
29710	17 de septiembre de 2008	Modificación de los artículos 1, 2, 3, 7 del DS 29230
29746	15 de octubre de 2008	Prohibir la exportación de carne de pollo y autorizar la exportación temporal de maíz
29751	22 de octubre de 2008	Proyecto de norma referente a la política financiera del Sector de Agua Potable y Saneamiento en sus componentes
29794 y 29795	19 de noviembre de 2008	Amplia la vigencia y ejecución del Plan Interministerial Transitorio 2007 - 2008 para el Pueblo Guaraní, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29292 de 3 de octubre de 2007 hasta fines de la gestión 2009; Autoriza la compra de vehículos, reasigna y traspassa recursos, transfiere recursos no reembolsables público - privados al Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, en el marco del Plan Interministerial Transitorio 2007 - 2008 ampliado al 2009, para el Pueblo Guaraní.
29802	19 de noviembre de	Definir en el ámbito agrario los sistemas servidumbrales, trabajo forzoso, peonazgo por deudas y/o esclavitud de familias o personas cautivas o formas análogas, precisando la

	2008	atribución del INRA
29824	28 de noviembre de 2008	Aclara complementa el Título XII del DS N° 29215, estableciendo criterios por los cuales el Presidente de la República en atribución conferida por la Ley 2545 abrirá competencia para el otorgamiento de personalidades jurídicas
29843	10 de diciembre de 2008	Proyecto de Decreto Supremo que amplía la lista de actividades y obras exentas de realizar EEIA y planteamiento de medidas de mitigación
29768	29 de octubre de 2008	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción con el Banco Mundial del Convenio de Crédito para ampliar el financiamiento del Proyecto Recuperación de emergencias y gestión de desastres
29893	4 de febrero de 2009	Autorizar a las FFAA otorgar en calidad de comodato predios militares en Santa Cruz
0023	25 de febrero de 2009	Autoriza al MDRAYMA proceder a la monetización de 1,500,000 dosis de vacunas contra la fiebre aftosa, del total de la reserva estratégica nacional donada y comprometida por la República del Brasil.
0026	25 de febrero de 2009	Diferir hasta el 20 de octubre de 2009 el Gravamen Arancelario a cero por ciento (0%) para la importación de productos alimenticios
0085	18 de abril de 2009	Autoriza a la COMIBOL adquirir terrenos en áreas circundantes y dentro del área del "Contrato de riesgo compartido Mutun RC" en sujeción al artículo 34 del código de minería
0091	23 de abril de 2009	Proyecto de Decreto Supremo que reglamenta la Ley N° 3425 de Áridos
0099	29 de abril de 2009	Proyecto de Decreto Supremo que incorpora a las organizaciones de pequeños productores al Régimen Agropecuario Unificado
0163	10 de junio de 2009	Creación de la Entidad Ejecutora de Medio Ambiente y Agua - EMAGUA
0243	7 de agosto de 2009	Reglamenta el saneamiento de los predios agrarios o rurales de las Fuerzas Armadas
0255	19 de agosto de 2009	Aprueba la política de subvención a la producción y comercialización de productos agropecuarios y sus derivados, a precio justo, a ser implementada a través de la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos – EMAPA.
0257	19 de agosto de 2009	Crea el Fondo de Asentamientos Humanos y establecer la entidad ejecutora del mismo

Elaboración propia