

Cuadernos



CERES

JULIO PRUDENCIO

# LA SITUACION ALIMENTARIA EN BOLIVIA

CUADERNOS CERES



JULIO PRUDENCIO BOHRT

# LA SITUACION ALIMENTARIA EN BOLIVIA

DETERMINANTES Y PERSPECTIVAS

**ceres**

CENTRO DE ESTUDIO/ DE LA REALIDAD ECONOMICA Y SOCIAL





*CERES, agradece el respaldo de SAREC  
(Swedish Agency for Research Co-operation  
with Developing Countries) a su fondo editorial  
y a sus actividades de difusión académica.*



Derechos Reservados ©  
Depósito Legal en Bolivia N° 4-1-55-85 p.  
Dirección Técnica José Luis Rioja  
Ediciones CERES  
Impreso en Artes Gráficas "El Buitre"  
Cochabamba - Bolivia



INTRODUCCION

I. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ALIMENTARIO BOLIVIANO	17
1. Principales características del desarrollo boliviano (1900 - 1952)	17
1.1 La estructura productiva dominante	17
1.2 El incipiente desarrollo industrial	19
1.3 La estructura agraria y el desarrollo de las haciendas	20
1.4 El abastecimiento alimentario	22
2. La política de sustitución de importaciones	28
2.1 Transformaciones y replanteo de la problemática alimentaria	28
2.2 La política de sustitución de importaciones	30
2.2.1 Los primeros planteamientos (1955-1962)	30
2.2.2 La segunda etapa de la sustitución de importaciones: el fomento a las exportaciones (1971-1978).	34



## II. EFECTOS Y CONSECUENCIAS DEL MODELO

1. Efectos de la sustitución de importaciones	37
1.1 Un diagnóstico errado	38
1.1.1 El mercado internacional	38
1.1.2 La Reforma Agraria	46
1.1.3 La prioridad urbana	49
1.2 Bases de la nueva estructuración del abastecimiento	53
1.2.1 La ayuda alimentaria	54
1.2.2 Las importaciones de alimentos	65
1.3 Logros de la política nacional	74
1.3.1 Expansión de la frontera agrícola del oriente y sustitución de importaciones	74
1.3.2 La nueva composición agrícola	79
1.3.3 Orígenes de la especialización regional	81
1.3.4 Creación de la industria agro-alimentaria	88
1.4 La capacidad productiva del país	93
2. Efectos de la política de exportaciones	98
2.1 Fomento a una agricultura capitalista	99
2.1.1 La distribución de tierras en el oriente	99
2.1.2 La política de créditos	103
2.1.3 La política de precios	110
2.1.4 Algunas consecuencias de la agricultura capitalista	117

2.2 Fomento a una industria agro-alimentaria importadora de materias primas	121
2.2.1 Las débiles relaciones agricultura-industria	122
2.2.2 Las elevadas importaciones de materias primas	124
2.2.3 Algunas consecuencias de la industria agro-alimenticia importadora de materias primas	131
III. CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFIA	153



La presente investigación es reflejo de una inquietud que nace bajo la necesidad de comprender un aspecto importante de la realidad boliviana, como es la de la producción, transformación y distribución de los alimentos.

Lamentablemente dicho tema ha sido abordado por distintos estudios de una manera incompleta e inadecuada, ya que éstos sólo han analizado una parte de todo el complejo sistema alimenticio, caracterizándose más bien por su nivel descriptivo, sectorializado y regionalizado.

El marco conceptual que se tiene en Bolivia sobre el Complejo Agro-industrial es muy limitado. Se analiza como si los sectores que lo conforman fueran sectores aislados e independientes uno del otro. Así, el sistema de distribución de alimentos no es consecuencia o prolongación de una industria transformadora de alimentos, sino fruto del capital comercial especulativo. La industria alimenticia no se basa en materias primas nacionales sino en las importadas. El sector agrícola no está estructurado en función de una industria nacional transformadora, sino en función del capital comercial y del mercado internacional. Es decir, que las industrias agro-alimentarias bolivianas no están concebidas como un conjunto, sino más bien desarticuladas, resultado de un desarrollo capitalista deformado y dependiente.



Por todo eso, este estudio pretende contribuir de manera modesta a la discusión teórica sobre la problemática agro-alimentaria, aunque el tema no es ampliamente abordado como se hubiera deseado, por la carencia de información, escasez de estadísticas actualizadas y otra serie de problemas que surgieron.

Estas limitantes, así como la misma amplitud del tema, obligan a que el análisis no abarque en detalle a todos los productos alimenticios como hubiera sido deseado. Se analizan principalmente aquellos productos que actualmente constituyen lo esencial en la canasta de consumo alimenticio, como ser el trigo, la leche, el aceite y otros, por ser éstos los más relevantes en términos de producción, consumo, importaciones y exportaciones.

Se debe recalcar, sin embargo, que el tema reflexionado constituye actualmente -al interior de la sociedad boliviana- un tema de extrema significación debido a la crisis general que atraviesa el país, especialmente en lo que se refiere a la escasez de alimentos. Es precisamente esta realidad cotidiana, la que otorga mayor importancia y significación a este estudio, y al replanteamiento de dicha problemática.

Por todo lo señalado anteriormente, esta primera reflexión enfoca la problemática de la siguiente manera: una introducción donde se plantea brevemente la problemática general del estudio. Luego se describen los problemas principales encontrados en el transcurso de la investigación.

Una primera parte donde se describe y analizan los principales antecedentes del Sistema Alimenticio boliviano. Se ha visto necesario caracterizar la estructura socio-económica boliviana pre-Revolución Nacional haciendo énfasis en el desarrollo de la industria nacional, la configuración de la estructura agraria, las principales características del abastecimiento alimenticio que se desarrollaba en esa época; puesto que serán esas características las que configurarán el período analizado.

De igual manera se analiza brevemente el modelo de sustitución

ción de importaciones a partir del replanteamiento de la problemática alimenticia que hizo el nuevo estado boliviano desde la Revolución Nacional. Los primeros planteamientos del modelo, así como su orientación y evaluación en los años posteriores hasta la etapa del fomento a las exportaciones, son descritos brevemente. La segunda parte se dedicó por completo a analizar los efectos y las consecuencias que tiene este modelo de sustitución de importaciones. Se analizan algunas variables no consideradas en la formación del modelo; luego los principales lineamientos en la nueva estructura del abastecimiento alimenticio; así como también los logros de la política de sustitución.

Un segundo aspecto que se analiza es el referente a los efectos de la política de exportaciones, ya sea a través del fomento a una agricultura capitalista como también a una industria agro-alimenticia importadora de materias primas.

Después se esquematizan algunas de las más importantes consecuencias generales, tanto de la política de sustitución de importaciones como de exportaciones; ya sea sobre la estructura agrícola, el consumo alimenticio de la población y el comercio exterior.

En lo referente a los obstáculos encontrados en la investigación, el principal problema que se enfrentó fue el referente a la información estadística. La carencia de estadísticas adecuadas o de dudosa confiabilidad impidió en muchos casos realizar un exhaustivo análisis, lo que hace que parte de las apreciaciones cuantitativas deban considerarse sólo como aproximadas.

La falta de estadísticas agrícolas del sector tradicional posteriores a 1950 (fecha en que se realizó el último Censo del sector agropecuario), la ausencia de un sistema adecuado para la elaboración de estadísticas, la inexistencia de datos sobre las subvenciones estatales a los alimentos importados, así como la de la ayuda alimenticia, sumadas a la no actualización de la información de las industrias alimenticias son algunos ejemplos que justifican la advertencia señalada.



Aunque el período del análisis fue el comprendido entre los años 1950 y 1983, por la misma falta de información resultó imposible tener estadísticas continuas para todo el período. Sin embargo, si se lo mantuvo como marco de referencia fue principalmente porque es imposible referirse a la situación boliviana sin tener presente el profundo cambio que implicó la Revolución Nacional de 1952.

A su vez, debemos señalar que el estudio comprende, a manera de aproximación hasta 1983, ya que a partir de 1981 la estructura económica boliviana está atravesando una de las crisis más profundas de toda su historia; crisis económica, política, social; que necesariamente está implicando una serie de transformaciones de la economía del país, transformaciones que en el futuro se deberán estudiar y analizar.

Por último, se debe señalar que la presente investigación centró su análisis sobre la alimentación en Bolivia en el período comprendido entre los años 1952-1983; ya que es a partir de la Revolución Nacional de 1952 que se realizan profundas transformaciones en la formación social boliviana, transformaciones que son las que estructuraron el actual contexto alimenticio.

Inmediatamente después de la Revolución de 1952, el modelo de sustitución de importaciones es la alternativa que se vislumbra como la nueva política económica para romper los lazos de la dependencia a que estaba sometida la economía boliviana. En ese sentido se replantearon las políticas del Desarrollo Nacional, como también la política de abastecimiento alimenticio de la población boliviana; aunque ésta última estará mayormente centrada en resolver los problemas del sector urbano, puesto que su anterior orientación de abastecimiento (las importaciones) era una de las causas principales de la dependencia económica.

Para el logro de dicho objetivo -el auto-abastecimiento nacional a través de la sustitución de importaciones- el nuevo gobierno no realizará dos funciones concretas: la creación y fomento de una

nueva agricultura capitalista, ampliando la frontera agrícola del oriente boliviano y la creación de una industria transformadora de productos alimenticios nacionales.

Esquemmatizando, podemos decir que la agricultura capitalista estuvo basada en la constitución de un burguesía agraria con grandes unidades capitalistas cuya función era diversificar la producción agrícola, incrementar y producir las materias primas de origen agrícola nacional para la naciente industria de transformación alimenticia. De esta manera se lograría realizar uno de los objetivos largamente perseguidos: la ampliación del mercado interno nacional.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo esta agricultura capitalista se volvió una "agricultura principalmente de exportación" porque ella estuvo orientada a producir en gran medida productos para la exportación y productos o materias primas para una industria alimentaria nacional reducida. Esto principalmente debido a que de esa manera se incrementaban las tasas de ganancia. Es decir, que esta agricultura capitalista encuentra pues en las exportaciones, la fuente de su expansión.

Respecto a la industria de transformación de productos alimenticios nacionales, ella fue creada para producir productos alimenticios que debían sustituir a aquellos que se importaban. Por otra parte, ella debía estar basada en las materias primas de origen nacional; para de esa forma abastecer al mercado interno de productos industriales alimenticios.

Pero a través de los años la orientación inicial de esta industria nacional de transformación de productos internos se volvió una industria importadora de materias primas en su mayoría, debido principalmente a la ausencia de materias primas nacionales (las cuales tenía necesidad); como también a que las materias primas importadas eran de mejor calidad y de precios más reducidos que las nacionales. Para el caso de las materias primas que eran producidas y utilizadas localmente, la industria las transformó pero con cierta preferencia para un mercado de exportación.



Todo este conjunto de características surgen a causa de la existencia de un mercado nacional estrecho, a la orientación de la producción, a la elevación de las tasas de ganancias y otras causas más que se desarrollarán a lo largo del trabajo.

Sin embargo, es necesario resaltar que el país es casi en su totalidad autosuficiente en un gran porcentaje de sus productos alimenticios, lo que lo constituye quizás en el único país de América Latina con estas características. Y esto debido a que el sector campesino parcelario es el principal productor y abastecedor de alimentos, como también de mano de obra (a pesar de los múltiples factores negativos que obstaculizan su desarrollo). No obstante, el desarrollo de ese modelo de auto-abastecimiento que poco a poco se introdujo en el país, tiene entre las consecuencias más importantes un consumo alimenticio de la población del país basado cada vez menos en la producción agrícola nacional; una creciente implementación de patrones externos de consumo; una paulatina y progresivo desplazamiento de los productos agrícolas de consumo directo de la dieta alimenticia por otros productos, en su mayoría importados. Una especialización y complementación entre los productos rentables de exportación, y los productos alimenticios para el mercado urbano. Un estancamiento en la producción agrícola campesina y un deterioro en los términos de intercambio campo-ciudad.

Resumiendo, podemos sostener que el auto-aprovisionamiento alimenticio implementado a partir de la década de los años 50 y basado en la política de sustitución de importaciones, ha tenido una evolución contraria a este objetivo. En segundo lugar, que la creación de la agricultura capitalista se transformó, en un largo período de su vida, prioritariamente en una agricultura de exportación. Y por último, que la industria alimenticia de transformación de materias primas nacionales se ha transformado en una industria importadora de materias primas.

## ANTECEDENTES DEL SISTEMA ALIMENTARIO BOLIVIANO

### I. Principales Características del Desarrollo Boliviano (1900-1952)

#### 1.1. La estructura productiva dominante

A principios de siglo, la estructura económica de Bolivia estaba caracterizada principalmente por el desarrollo de las actividades mineras que condicionaban la dinámica social del país. Políticamente estaba estructurada por el triunfo del liberalismo, que legitimaba ideológicamente la realidad social con su política de "Laissez faire" y "Laissez-passer".

En la división internacional del trabajo, el país se especializó en la explotación y exportación de minerales para el mercado mundial, especialmente del Estaño. Sin embargo, importaba de los países desarrollados productos manufacturados, tecnología y alimentos necesarios para la población de las ciudades y los centros mineros. De esta forma, Bolivia se incorporó a la economía inter-



nacional como una formación social "dependiente", originada por el modelo de desarrollo de tipo Enclave<sup>1</sup>.

Este "enclave minero" tenía tres características: a) utilización de una inmensa fuerza de trabajo y de una débil tecnología, b) el proceso de acumulación del capital estaba basado sobre la super-explotación de la fuerza de trabajo, c) el carácter dominante del capital monopolista que se produce, acumulando y apropiándose del excedente, no lo invierte sobre el lugar, pero al contrario, en el exterior (Calderón 1979).

Es precisamente esta acumulación de capital que impide entre otros un proceso de industrialización interno y la ampliación de un mercado de consumo nacional. Esta acción se acentúa por el funcionamiento del gran capital comercial que, viendo sus intereses comprometidos en la dinámica de la importación de los bienes de consumo, colabora en el retraso industrial del país. En realidad, esta acumulación de capital produce tres fenómenos interrelacionados:

- a) Fue la condición para una división del trabajo centralizada sobre las actividades pre-capitalistas artesanales y sobre una industria insignificante, que en su momento engendraron un centro industrial urbano atrasado e integrado al mercado capitalista de una manera deformada.
- b) Es el origen del gran capital comercial que impidió el desarrollo de la industria nacional y, al mismo tiempo, saturó la demanda de la fuerza de trabajo a través de los pequeños comerciantes detallistas.

1. Cuya incorporación al mercado mundial, se realiza por medio de la producción obtenida por los nudos de actividad primaria, controlada directamente desde el exterior y produciendo según las condiciones diferentes y con efectos socio-económicos diversos, en función de las economías nacionales (Cardozo y Faletto 1974).

- c) Los deseos de un consumo individual -no productivo de las clases dominantes, que son plenamente satisfechos por las importaciones<sup>2</sup>. A estos fenómenos que impidieron el desarrollo de una industria nacional se debe añadir la estrechez del mercado interno, las dificultades en las relaciones comerciales y la escasa infraestructura de las vías de comunicación

### 1.2. El incipiente desarrollo industrial

El desarrollo de la industria boliviana dentro del marco de la economía del enclave minero fue muy incipiente. Durante los 30 primeros años del presente siglo, se establecieron algunas industrias, en su mayoría de bienes de consumo no duraderos, que estaban ubicadas alrededor de las grandes ciudades y orientadas a los mercados urbanos, como también a las poblaciones mineras.

Dentro de este contexto, el desarrollo de un sector manufacturero se estructuró débilmente, configurado principalmente alrededor de los establecimientos de procesamiento alimenticio (molinos de trigo, fábricas de pastas, galletas y pan, etc.) de cerveza y bebidas (gaseosas, alcohólicas), textiles, tabaco, algunos productos químicos (jabones, farmacéutica), industrias de cuero (curtiembre, calzados), de la madera y muebles, cerámica, vidrios, cemento y otras. Sin embargo, estas industrias sólo abastecían alrededor del 40% de las necesidades requeridas. En el caso de las industrias alimenticias, éstas sólo abastecían aproximadamente el 20% de la demanda total.

La capacidad productiva de la industria fue bastante lenta durante ese período, aún a pesar de que la mano de obra empleada aumentó de 2.727 a 6.981 obreros entre 1935 y 1959 (para las industrias de textiles, harina de trigo, cerveza, cigarrillos y cemento).

Esto porque el sector manufacturero boliviano se caracte-

- 2 En ese momento en Bolivia, el nivel de ese consumo fue tan grande como en las ciudades más grandes del mundo.



rizó por una significativa producción en pequeña escala, donde predominaban los talleres artesanales. Las industrias registradas ocupaban menos de un quinto de la población empleada en actividades manufactureras; alrededor del 40% de la misma correspondía a pequeñas industrias no registradas y cerca de la mitad trabajaba en talleres artesanales (CEPAL 1958).

Es decir que el sector manufacturero estaba orientado a la elaboración de ciertos rubros ligados a la reproducción de la fuerza de trabajo y en cierta medida a la producción de ciertos artículos de lujo.

Respecto a los medios de producción y a los insumos, éstos eran proveídos a través de las importaciones. Las materias primas importadas para la industria representaban aproximadamente un 50% del requerimiento total. En el caso de las industrias alimenticias que empleaban algunas materias primas de origen agrícola, no significaba una mayor capitalización ni el empleo de una gran tecnología en el sector agrícola. Era una ligazón estrictamente comercial.

### 1.3. La estructura agraria y el desarrollo de las haciendas

Si bien el proceso de concentración urbana empezaba a ser significativa en las primeras décadas del presente siglo, la población rural aún era ampliamente mayoritaria; ya que abarcaba al 72% de la población nacional económicamente activa; sin embargo, sólo producía un 33% del Producto Bruto Interno (CEPAL 1958). Esto nos demuestra el bajo grado de productividad y el escaso desarrollo del sector rural.

Esta estructura agraria estaba caracterizada por un latifundismo poco productivo, que había concentrado la mayoría de las tierras fértiles pero que su producción era utilizada principalmente para el auto-consumo.

Un total de 3.272 propiedades de 2.500 hectáreas o más, o sea el 3.8% del total de propietarios, poseía el 81% de la tierra (Mi-

nisterio de Hacienda y Estadística 1950). Si se toman las propiedades superiores a 500 hectáreas de extensión, la concentración de la tierra resultaba más notable.

Sin embargo, las propiedades con una extensión mayor a las 2.500 hectáreas solamente tenían el 0.79% de sus tierras bajo cultivo, lo que nos señala que los latifundios eran un instrumento de control de la fuerza de trabajo en vez de un sistema de utilización de tierra.

La hacienda no sólo concentraba a tierra como forma de control de la población, sino que extendía sus operaciones hasta pueblos, ciudades, poblados mineros, a fin de vender el bajo excedente que extraía.

En muchos casos, el hacendado y el administrador se colocaban como intermediarios para extraer y comercializar los productos agropecuarios producidos por las comunidades más cercanas a la afluencia de la hacienda. El hacendado, a su vez, se apoyaba en la servidumbre de su hacienda para transportar los productos hasta los centros de consumo, donde el hacendado tenía su "tambo" o depósito de productos y de distribución (Dandler 1981). Asimismo, el hacendado, dada sus amplias ventajas, lograba imponerse en ciertos productos en los mercados urbanos, prohibiendo o acabando con la competencia (tal es el caso de la coca, pisco, vino, frutas) de los pequeños campesinos.

Este sistema de funcionamiento de las haciendas generó un circuito de canalización de la venta rural hacia las ciudades que beneficiaba a los terratenientes. Este sistema no requirió de grandes inversiones, ya que el mismo sistema de producción y de transporte no los requería.

En realidad, el peón trabajaba gratis por un pedazo de tierra y todo el excedente que engendraba, el patrón lo despilfarraba improductivamente en el consumo suntuario, inversiones inmobiliarias, actividades comerciales, y en menor medida en la incipiente industria manufacturera; sin efectuar ninguna inversión en la ha-



cienda. Esto no quiere decir que dichos excedentes monetarios agrícolas no reforzaron los circuitos de monetarización y acumulación del capital, en última instancia.

#### 1.4. El abastecimiento alimentario

En Bolivia no existió una política clara y definida respecto al abastecimiento alimenticio. Desde las primeras décadas del presente siglo la política estatal se basó más en una abierta promoción a las importaciones antes que a formular o establecer una política nacional coherente para todo el conjunto del país.

El aprovisionamiento alimenticio en Bolivia tuvo más un carácter regional, local; antes que un carácter nacional. Muestra de eso es, por ejemplo, que la fuerza de trabajo rural se abastecía de sus propias unidades de producción, a través del auto-aprovisionamiento. Las haciendas de manera general abastecían a todos sus trabajadores con los alimentos de base, generalmente producidos por los mismos trabajadores o peones.

Distinta era la situación en los centros mineros, ya que el aprovisionamiento alimenticio de los trabajadores era satisfecho por una parte, por los cultivos de los latifundios que rodeaban los centros mineros, y por otra, por las importaciones alimenticias que las empresas comerciales establecieron en las zonas mineras.

En relación al aprovisionamiento de la población urbana, la política del Estado estaba basada en una fuerte promoción a las importaciones, ya que la infraestructura de comunicaciones establecida para la exportación de minerales a través de los países vecinos y a los puertos del Pacífico, hacían menos caros los precios de transporte de los productos alimenticios importados, al mismo tiempo que permitía el acceso a productos de mejor calidad.

De la misma manera, el aislamiento de ciertas zonas agrícolas, como por ejemplo Santa Cruz, impedía una competencia con las importaciones, ya sea por los elevados costos de transporte al

interior del país o por la imposibilidad de acceso a las capitales comerciales. Sin embargo, otra parte del aprovisionamiento urbano era satisfecho por los pequeños excedentes de la producción campesina y por los excedentes de producción de los grandes latifundios.

Esta forma de aprovisionamiento no presentó mayor problema hasta fines de la década de los años 20, ya que es a partir de la profundización de la crisis mundial de esos años y a causa de la Guerra del Chaco (1930 - 1935) que surgen las dificultades económicas, sobre todo a causa de los resultados en la vulnerable economía boliviana: disminución de las exportaciones<sup>3</sup>, ausencia de divisas, inflación, elevada deuda externa, crecimiento del costo de vida, etc.; factores que impiden continuar con las importaciones.

Paralelamente, tanto en los centros urbanos como en los centros mineros se constata un desarrollo y un crecimiento urbano, a causa de la elevada migración de los trabajadores mineros que produjo la crisis mundial; de la migración de los campesinos por la crisis del latifundio; y sobre todo por el asentamiento en las ciudades, de todos los soldados desmovilizados de la Guerra del Chaco, que no retornaron a sus lugares de origen.

La concentración de sectores sociales cada vez menos ligados al campo, provocó una más alta demanda alimenticia y una transformación en la dieta urbana.

Esa fuerte demanda alimenticia sumada a la recuperación de las exportaciones de minerales -que permitieron una mayor disponibilidad de divisas- permitieron al Estado hacia finales de los años 30 y los primeros años de la década del 40 importar un volumen más elevado de productos alimenticios, para así poder satisfacer

3 El volumen de las exportaciones de estaño -el principal producto exportado- en 1929 alcanzó a 47.000 toneladas, pero en 1933 era sólo de 15.000 toneladas (CEPAL 1958:9).



los deseos que demandaba el crecimiento urbano y, disminuir también las tensiones sociales.

Examinando en detalle las tendencias y composición de las importaciones de alimentos, notamos que éstas sufrieron una considerable intensificación durante las primeras décadas del Siglo XX. Entre los años 1910 y 1920 las importaciones de alimentos (incluyendo ganado, carne de res y productos procesados) fluctuaron alrededor del 25% del total de las importaciones, incluyendo materias primas de origen agropecuario para la industria.

La situación de los años posteriores se puede apreciar en el Cuadro 1 y el Gráfico 1, donde se detalla la evolución que sufrieron el total de las importaciones, las importaciones agrícolas, alimenticias y de ganado entre los años 1925-1949.

En ese período se distinguen claramente tres fases distintas. La primera comprendería de 1925 a 1935 aproximadamente, donde hay una disminución en el valor de las importaciones agrícolas, pero sobre todo en la proporción respecto al total importado. Si en 1927, el valor de las importaciones agrícolas fue de 11,686 pesos bolivianos (24.38% del total), en 1935, fue de 8,287 pesos bolivianos, o sea tan sólo el 13.56% del total. Es decir, que en 1935, se importó un 22% menos de lo que se importó una década antes. Esto de ninguna manera significaba que el país estaba en condiciones de auto-abastecerse o que empezaba a sustituir paulatinamente los productos importados por los nacionales, simplemente era reflejo de la crítica situación financiera del país, baja de exportaciones, carencia de divisas, etc.

Pero esa situación varió a partir de 1936, por la creciente demanda interna de alimentos (por el desarrollo urbano, la alta migración, recuperación de exportaciones, condiciones internacionales, etc. factores anteriormente explicados) y la paralización de la Guerra del Chaco. Las importaciones de productos agrícolas, de alimentos básicos como también de ganado y carne se incrementaron sustancialmente, llegando los primeros incluso a representar el 43% (\$b. 36.564) del total de las importaciones en 1944.

Pero la crítica economía, paralela al grave conflicto político y social que vivía el país, impidió proseguir ese ritmo, disminuyendo nuevamente el índice de las importaciones de alimentos a partir de 1945 hasta la Revolución Nacional de 1952, que transformó esa orientación económica

Cuadro 1 \*

### EL CUANTUM DE IMPORTACIONES TOTALES Y DE ALIMENTOS

(Valor en Bolivianos al precio de 1937)  
(1925 - 1949)

Total importaciones	Total origen agropecuario: 52 prdts. <sup>a</sup>	Total Alimentos básicos: 40 prdts. <sup>b</sup>	Alimentos de consumo no gral. <sup>d</sup>	Ganado y Carne	Cleasj-nosas
1925 46.694	10.635	9.008	6.100	1.355	426
1926 50.244	11.430	9.710	6.593	1.220	968
1927 47.830	11.686	10.117	6.700	1.301	1.068
1928 56.780	10.139	8.602	5.018	1.257	1.394
1929 55.760	10.350	8.634	5.871	1.167	742
1930 42.950	10.625	8.432	5.817	1.098	762
1931 27.520	8.183	6.443	4.603	602	529
1932 24.350	8.435	5.940	4.426	745	410
1933 35.129	7.062	5.557	4.676	415	66
1934 59.946	7.812	4.785	4.138	375	88

\* En todos los "Cuadros" -salvo explicitación- las "Fuentes" se refieren a la Bibliografía (m/ra).



(Continuación)

1935	61.100	8.287	6.116	5.155	422	138	78
1936	51.704	12.152	6.913	7.505	650	650	458
1937	55.900	15.004	11.701	8.007	661	1.595	619
1938	68.210	19.367	16.711	10.101	954	3.878	561
1939	65.417	20.159	16.720	2.180	1.040	4.941	966
1940	64.365	21.729	18.668	10.577	1.678	3.886	1.394
1941	85.378	34.152	29.502	13.920	2.773	6.158	3.483
1942	80.877	35.505	20.035	15.727	2.641	6.847	1.619
1943	88.225	36.012	29.881	12.519	2.139	10.173	3.907
1944	84.839	36.584	30.528	13.801	3.185	9.256	2.526
1945	73.620	32.002	26.151	13.621	2.835	5.820	2.264
1946	82.291	31.881	24.581	13.377	2.817	5.009	2.312
1947	81.707	29.415	23.437	10.839	2.467	5.535	407
1948	82.395	26.129	22.350	12.939	2.600	4.838	1.203
1949	98.187	25.747	19.465	11.103	2.755	3.115	1.803

a Incluye alimentos y materia prima de origen agropecuario.

b Incluye sólo alimentos, materia prima para alimentos y ganado en pie.

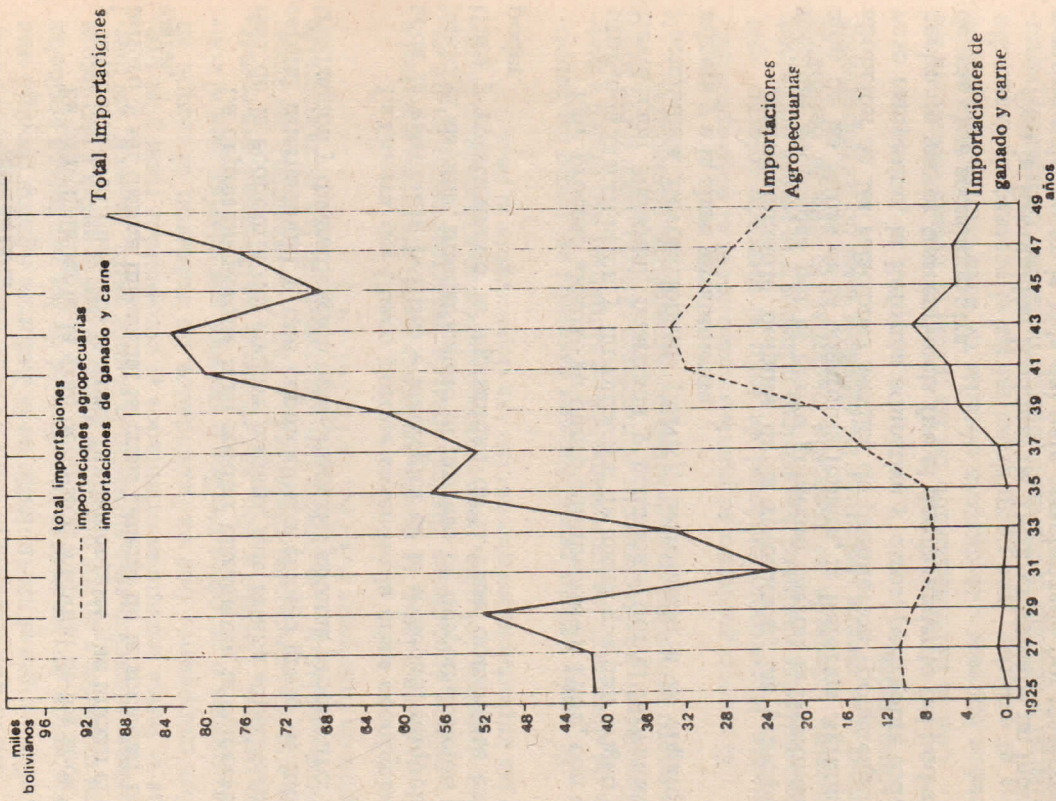
c Incluye trigo, harina de trigo, arroz y azúcar.

d Incluye leche condensada, mantequilla, queso, huevos, legumbres frescas y secas, fruta fresca y seca, fruta en conservas, café, chocolate, té y chicles.

FUENTE: DNE (1980). Respecto al período 1925-1949, los datos vienen originalmente de: United States Economic Commission for Latin American Development of Agriculture in Bolivia, F/H 12/218/ADD2 (1951).

GRAFICO 1

IMPORTACIONES TOTALES, AGROPECUARIAS Y DE GANADERIA (1925 - 1949)



FUENTE: Cuadro 5



## 2. La Política de Sustitución de Importaciones

### 2.1. Transformaciones y replanteo de la problemática alimentaria

Es principalmente la gran depresión mundial de los años '30 y la Guerra del Chaco, los factores fundamentales que inician el deterioro y en última instancia, la crisis general de la sociedad boliviana.

La depresión porque hizo resaltar claramente la vulnerabilidad de la economía del enclave minero, que estaba supeditada al capital internacional y que condicionaba el bajo grado de industrialización y diversificación económica del sistema productivo.

La Guerra del Chaco porque extendió la crisis económica a toda la estructura política e ideológica de la sociedad, resquebrajando el sistema, intensificando el proceso de descomposición política y cuestionando la legitimidad de la clase dominante en el poder.

Este proceso alcanzó su punto culminante en 1952, con una profunda insurrección y movilización de masas que dan origen a la Revolución Nacional, liderizada y conducida por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), derrotando a la oligarquía minera y a la clase terrateniente.

Inmediatamente después de la revolución, las principales medidas adoptadas por el nuevo gobierno fueron la Nacionalización de las Minas de la oligarquía minera, la Reforma Agraria, la abolición de las relaciones serviles de producción (pongueaje), el voto campesino, la Reforma educativa y otros; pero sobre todo el hecho de mayor trascendencia fue el desplazamiento del poder de una clase social por otra.

Con la Revolución Nacional de 1952, culminaba un intenso período político en la vida del país caracterizado por masacres de obreros y clases medias, rebeliones campesinas e inclusive una gue-

rra civil, hechos que trascurrieron sobre todo en la década de los años '40.

En lo que respecta al tema de la presente investigación podemos afirmar que el movimiento de la Reforma Agraria produjo una brusca caída en las ventas comerciales de los productos agrícolas en las ciudades y en los poblados mineros. De la antigua estructura de comercialización sólo subsistió la menor parte, es decir, los mercados o ferias semanales orientados al consumidor rural y al productor campesino. Los ex-hacendados no volvieron al campo en sus camiones o en otros medios a proveer sus aljerías para el consumo urbano. Debido a ello, se redujeron las transacciones comerciales con las principales ciudades (La Paz, Cochabamba), las minas y otros poblados. De hecho los almacenes de los terratenientes dejaron de funcionar (CEPAL 1979:141-147).

Por otro lado, la nueva orientación del gobierno planteaba una política económica distinta basada principalmente en los recursos internos del país, pero para eso deberían suspender o disminuir las importaciones que hacían tan dependiente al país.

El vacío dejado por el sistema hacendal así como los propósitos de disminuir las importaciones de alimentos dio origen a nuevas formas de abastecimiento alimenticio urbano, pero sobre todo a un nuevo replanteo de la política gubernamental alimenticia.

El nuevo gobierno se planteó como meta al auto-aprovisionamiento alimenticio nacional de todo el mercado interno -que comprendía las ciudades, los centros mineros y la escasa población campesina integrada al mercado nacional- lo que le permitiría eliminar o al menos disminuir las elevadas tasas de las importaciones alimenticias.

Con la nacionalización de las minas el Estado obtendría los elevados ingresos que durante décadas de años habían sido exportados al exterior, que permitirían iniciar el proceso de desarrollo industrial y ampliar el mercado interno nacional. Asimismo, permitiría crear una industria alimenticia capaz de producir todos los



productos que necesitaba la población y que hasta esa época se importaban.

La Reforma Agraria que tuvo como principal objetivo la repartición de tierra, procuraría a los campesinos porciones de tierra que debían ser trabajadas para aumentar el consumo, aprovisionar el mercado interno, abastecer de materias primas a la industria nacional, y sobre todo sustituir las importaciones de los productos alimenticios.

## 2.2. La política de sustitución de importaciones

Para alcanzar el auto-aprovisionamiento alimenticio, el gobierno boliviano se fijó, como casi en todos los otros países latinoamericanos en la misma época, una política de sustitución de importaciones como alternativa de industrialización y de solución a los problemas de dependencia que significaban las elevadas importaciones. A pesar de que dicho proceso de sustitución de importaciones presentó características distintas en los diversos países latinoamericanos<sup>4</sup>, como consecuencia de las peculiaridades en la estructura productiva, social, política e institucional que a cada país le impuso su proceso formativo histórico, la mecánica básica fue similar en todos los casos.

Hay que recalcar que, en esta etapa, el nuevo Estado boliviano empezó a desempeñar un nuevo rol dinamizador, ya sea por el control y la reproducción de las relaciones capitalistas de producción como también por su papel organizador del conjunto de los mecanismos de explotación y consumo colectivo a través de sus distintas políticas.

### 2.2.1. Los primeros planteamientos (1955 - 1962)

Los planteamientos iniciales de la política de sustitución de

4 Ver Sunkey y Paz (1973).

importaciones de productos agropecuarios y alimenticios, se expresan fundamentalmente en el "Plan Político Económico de la Revolución Nacional" elaborado en 1955 (Guevara Arce 1955). En él se señalan como causas esenciales de la escasez de alimentos y de la crítica situación financiera del país, a la elevada densidad de la población en el área rural, lo que originaba una agricultura de subsistencia; a las elevadas importaciones de artículos suntuarios y productos alimenticios, lo que originaba una excesiva fuga de divisas; y por último a que el campesino sólo era un mero consumidor y no un productor.

Planteado ese diagnóstico de la situación nacional, la política económica del gobierno se encaminó hacia los siguientes objetivos: la ampliación del mercado interno (enfatisando en una más amplia distribución de productos alimenticios en las minas); la erradicación de la agricultura de subsistencia; el ahorro de divisas; la elevación del nivel general de alimentación del pueblo; y por último, proporcionar condiciones de subsistencia más favorables a los agricultores.

Los anteriores objetivos se lograrían a través de la implementación de las siguientes medidas:

- a) La apertura del oriente para la diversificación agrícola. Se deberían sustituir los productos importados<sup>5</sup> así como abastecer de materias primas a las nacientes industrias agroalimenticias a través de:
  - Los programas de colonización que desplazarían el excedente de la fuerza de trabajo del altiplano y valles, aliviando así la presión demográfica de dichas zonas.
  - La creación y fomento de una burguesía agrícola nacio-

5 Que en esa época eran azúcar, ganado, productos lácteos, grasas, aceites, arroz, harina de trigo y trigo, algodón y maderas. En 1953, representaron en valor 24.631.000 dólares americanos.



nal, a través de la otorgación de créditos especiales y de amplias donaciones de tierras, para constituir una real agroindustria que elabore la materia prima nacional, ampliando y aprovisionando el mercado interno.

— *La importación de maquinaria agrícola e insumos para industrializar en gran escala a la naciente agricultura del oriente.*

— *La apertura y ampliación de nuevas vías de comunicación terrestre que permitan una mejor integración del oriente al resto del país.*

— *Una política preferencial de precios, créditos de producción, subvenciones, etc. hacia los nuevos productos agrícolas para favorecer su producción.*

b) Creación y fomento de una industria agroalimenticia. Esto se daría básicamente a través de:

— *La creación de fábricas de transformación de grasas y aceites, frigoríficos, conservas, etc. que utilicen materia prima nacional y que sean operados por capitales privados, tanto nacionales como extranjeros. La construcción de ingenios azucareros, ingenios de arroz, silos, peladoras, depósitos, etc. que procesen los principales productos alimenticios que requiera el país, a través de empresas que asocien capitales públicos y privados.*

— *El fomento a la producción ganadera: a través de la creación de un centro de reproducción de ganado, estaciones de inseminación artificial, instalación de laboratorios de vacunas, estación experimental de pastos, etc. Todo esto ubicado principalmente en el poblado de Reyes (Beni).*

c) El desarrollo agrícola del altiplano y valles:

— *En Cochabamba se daría un gran fomento a la produc-*

*ción de leche. En una primera etapa a través de la importación de ganado, aunque también se preveía la construcción de una planta para la fabricación de leche en polvo, mantequilla y leche pasteurizada.*

Todo esto complementado por la construcción de varios sistemas de riego, para el cultivo de pastizales.

— *En el altiplano se construirían proyectos de diques para regadío debido a la escasez de agua. Por otro lado, se debía mejorar el ganado ovino principalmente.*

En el año 1962, se formuló un nuevo plan económico, "El Plan de Desarrollo Económico y Social" (Ministerio de Planeamiento 1962), complementario al anterior y que serviría para profundizar el modelo de sustitución de las importaciones.

Si bien dicho plan en sus planteamientos fundamentales no ofrecía variación respecto al plan predecesor, sus objetivos básicos eran: el mejoramiento del nivel de alimentación del pueblo en cantidad y calidad, con producción de origen nacional; la producción de materias primas agrícolas para las industrias no alimenticias; el mejoramiento de la balanza de comercio exterior agropecuario, en virtud de la sustitución de importaciones y del incremento de las exportaciones de origen agropecuario; el aumento de la superficie y productividad de los cultivos esenciales; y por último, el aumento de los ingresos monetarios de los campesinos a través del incremento del Producto Interno Bruto Agropecuario.

Gran parte de la ejecución de este plan estaba basada en las inversiones externas y en la ayuda de los gobiernos extranjeros. "A lo largo del proceso de reestructuración de la economía boliviana, la ayuda proporcionada por el gobierno de Estados Unidos es de gran importancia desde el punto de vista del financiamiento fiscal, al proporcionar fondos de contrapartida" (MPC 1962), fondos que en muchos casos se utilizarían para la importación de productos alimenticios bajo programas como la Alianza para el Progreso.



### 2.2.2. La segunda etapa de la sustitución de importaciones: El fomento a las exportaciones (1971 - 1978)

Con el ascenso del Gral. Hugo Banzer Suárez a la Presidencia de Bolivia, a partir de 1971, se implementó un nuevo modelo de desarrollo económico para el país, distinto al que había venido desarrollándose en el transcurso de los últimos veinte años.

Se consideraba que la política de sustitución de importaciones debía finalizar pues en gran medida había cumplido sus propósitos. Había sido superada favorablemente una primera fase y se debería hacer extensible una segunda: la de las exportaciones.

Para tal efecto, el gobierno delineó un nuevo plan de desarrollo, cuyos objetivos más importantes eran:

- Acelerar la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto.
- Incrementar el dinamismo y diversificar las exportaciones.
- Sustituir las importaciones en forma gradual y efectiva.
- Lograr el auto-abastecimiento de productos alimenticios.
- Mejorar la distribución del ingreso.
- Aumentar el empleo productivo y el ingreso de la población.

Se afirmaba que el ahorro interno constituiría el núcleo fundamental en este modelo. "El ahorro interno complementado con el financiamiento externo, será canalizado al incremento de la inversión, dando especial atención a sectores, programas y proyectos que permitan la explotación, transformación y comercialización de

bienes y servicios en los cuales el país tenga una definida ventaja comparativa" (MPC 1975).

Específicamente en el sector agropecuario, se priorizarían las inversiones que generan y ahorren divisas, que auto-abastezcan al país en alimentos básicos y, que tengan una rentabilidad económica.

Lo anterior se basaba en las posibilidades que presentaba el agro, ya que "los diversos pisos térmicos permiten una variedad de cultivos que dan al país la posibilidad de una notable complementariedad que, si bien es explotada, puede conducir al país a la autosuficiencia en alimentos y materias primas agropecuarias, además de constituir la base de una sólida agroindustria orientada el abastecimiento interno y a la exportación" (MPC 1975).

De esa manera, se configuraba la nueva política de fomento a las exportaciones, que suponía por otra parte la adopción de las siguientes medidas:

- Adecuación de los sistemas de producción a la demanda interna y externa, racionalizando la relación hombre/tierra.
- Organización de sistemas de distribución de insumos y comercialización de productos, evitando la participación de los intermediarios.
- Promoción de una política de precios en función de los costos de producción.
- Adopción de mecanismos de créditos que canalicen recursos a las actividades prioritarias.
- Adopción de medidas fiscales de fomento a las exportaciones agropecuarias (MACA 1977).



### I. Efectos de la Sustitución de Importaciones

El ensayo de industrialización del país, implementado a partir del año 1956, anteriormente descrito, es en realidad un modelo que continuó vigente a través de los distintos gobiernos posteriores, sin cambios fundamentales en la orientación inicial.

Es más, dicho esquema se profundizó e incentivó en los últimos años, con una serie de consecuencias en la estructura productiva nacional, que se analizarán posteriormente. Ante la persistencia de dicho modelo en el desarrollo económico del país durante más de dos décadas, surgen algunas interrogantes que nos obligan a plantearlas:

¿La política nacional ejercida en relación a la auto-suficiencia alimentaria logró alcanzar sus objetivos?

¿Se logró satisfacer la demanda de alimentos básicos de origen nacional de la población del país?



¿Se logró la plena sustitución de las importaciones de los productos alimenticios y materias primas agrícolas?

¿Se logró ampliar el mercado interno nacional?

¿Se logró elevar el consumo de alimentos de la población, en términos de calorías y proteínas requeridas?

Paralelamente, se piensa que las medidas implementadas por la política de sustitución de importaciones tuvieron éxito parcialmente debido a que: a) se basaron en un diagnóstico errado de la realidad alimenticia del país y b) porque las medidas y políticas planteadas sufrieron una tergiversación con el transcurso del tiempo y los acontecimientos políticos-sociales.

### 1.1. Un diagnóstico errado

La política de sustitución de importaciones señalaba entre las causas principales de la crisis alimentaria que atravesaba el país a la elevada densidad de la población rural, a la tenencia de tierras mal distribuidas y mal cultivadas, a la agricultura de subsistencia de los campesinos, y a que éstos eran meros consumidores y no productores.

La política implementada a partir de ese diagnóstico, sólo pudo dar efectos parciales y en algún caso contrarios a lo buscado, ya que el problema en realidad tenía raíces distintas a las señaladas oficialmente.

#### 1.1.1. El mercado internacional

La estructura del comercio internacional era quien configuraba la oferta y demanda de las materias primas agrícolas y productos alimenticios, determinando a ciertos países, según la época y la situación interna, como simples compradores o vendedores de esos productos. Por lo tanto, las economías de los países atrasados como el de Bolivia, estaban sujetas a las oscilaciones del mercado internacional.

La crisis del sistema económico mundial que se desarrollaba aproximadamente desde la primera guerra mundial, encontró su ruptura máxima a comienzos de los años '30, la que se expresó, entre otros factores, por una contradicción violenta en las importaciones de los productos primarios por parte de los países europeos. Al existir un excedente de existencias, no vendidas, los precios cayeron vertiginosamente<sup>6</sup>, reduciéndose la producción. Sin embargo, la producción de los productos alimenticios en los países latinoamericanos principalmente, permaneció casi constante entre 1928 y 1936, como consecuencia de la inflexibilidad de la oferta agrícola a la baja.

Esto produjo a su vez, una acumulación considerable de existencias de productos alimenticios, ya que mientras la producción se mantenía constante, las exportaciones bajaron aproximadamente en un 80% y 90% entre 1929 y 1935. Este es el caso de la Argentina que producía elevadas cantidades de productos agrícolas, trigo principalmente, y al no poder seguir contando con su tradicional mercado europeo, tuvo que volcar sus exportaciones de trigo, harina de trigo, aceites, carnes y otros a los países limítrofes Bolivia entre ellos. El país, al encontrarse con problemas internos de abastecimiento anteriormente descritos y al tener una oferta de alimentos a precios reducidos, basó su abastecimiento en las importaciones antes que en la producción nacional.

Lo anterior puede verificarse a través del Cuadro 2, el cual nos muestra el origen de las importaciones de los productos alimenticios entre 1924 - 1955. Resalta la gran variedad de países de donde se importaban los alimentos, antes y durante el transcurso de la crisis mundial, como también las consecuencias de ésta,

6 Entre diciembre de 1929 y diciembre de 1930, el precio de exportación del trigo y del caucho cayó en algo más del 50%, los del algodón y yute cerca del 40%, los de la lana, cobre, estaño y plomo en más del 30%. El principal producto exportado de Bolivia era el estaño, cuyo precio por tonelada bajó de US\$/Tn 917 a 794 en 1929 y a US\$/Tn 375 en 1932 (CEPAL 1968:9).



al concentrarse las importaciones, unos años después, en pocos países.

Por ejemplo, tenemos el caso de las importaciones de los aceites en general, que entre los años 1924 - 1932, el 92% de total de éstos provenían de Europa. Sin embargo, a principios de la década del 40, prácticamente todas las importaciones provenían de América Latina, especialmente Argentina.

De igual forma, el volumen importado de Europa se mantuvo sin mayores variaciones en ese período, en cambio a partir de las importaciones de América Latina, el volumen se incrementó considerablemente (más de 346% respecto a 1930) (Ver Cuadro 3).

Lo anterior es explicable debido a los bajos precios con que los países productores Latinoamericanos tuvieron que ofrecer su producción acumulada. Tenemos así por ejemplo que, en 1930, el país pagaba 0.50 Bs. por Kg. del aceite importado de Inglaterra, en cambio, 11 años después (1941), dicho precio aumentó solamente 0.90 Bs. (0.59 Bs./Kg)<sup>7</sup> pero del aceite importado de la Argentina.

Caso parecido es el de la harina comestible, pero a diferencia de que eran los Estados Unidos los principales abastecedores de ese producto. En 1930, el 89% del producto provenía de ese país, el 3.4% de Europa y tan sólo el 7% de América Latina. Sin embargo, en 1941, de Estados Unidos se importó el 0.3% y el resto particularmente de la Argentina (99%). Lo mismo sucede con el volumen, ya que éste sufre un considerable aumento en 1941, como se aprecia en el Cuadro 3.

Respecto a los precios, Bolivia pagó en 1930, Bs. 0.53 por Kg. de harina comestible importada de Estados Unidos, en cambio

7 Estos datos y los posteriores fueron calculados a partir de la información proporcionada por el INE (1980).



PROCEDENCIA DE LAS IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS ALIMENTICIOS  
(1924 - 1955)

(En porcentaje)

Productos	1924	1930	1932	1933	1935	1938	1941	1945	1950	1955	
Aceites en General	Italia 33,7 España 32,8 Francia 24,8 Argentina 3,6 Chile 3,0 Inglaterra 0,6 U.S.A. 0,4	Inglaterra 48,4 Italia 22,0 España 9,3 Dinamarca 5,2 Perú 4,8	Inglaterra 43,5 Italia 21,9 España 11,5 Dinamarca 8,0 Perú 7,6	Inglaterra 21,1 Dinamarca 18,0 Inglaterra 16,0 Perú 15,8 Italia 5,6 Chile 0,4	España 21,1 Holanda 18,0 Inglaterra 16,0 Dinamarca 15,8 Italia 5,6 Japón 0,4 Francia 0,4 Alemania 2,3	Inglaterra 30,8 Holanda 23,9 Brasil 16,0 Dinamarca 15,8 Perú 9,0 U.S.A. 20,0	Argentina 89,3 Brasil 40,9 Perú 3,5 U.S.A. 20,0	Argentina 98,8 España 0,0 Perú 0,07	Argentina 98,4 U.S.A. 1,0 Brasil 0,3 Argentina 0,1	Argentina 98,8 U.S.A. 58,5 Brasil 35,5 Argentina 5,9	Argentina 98,4 U.S.A. 1,2 Argentina 6,9
Harina comestible	Argentina 84,6 Inglaterra 19,3	U.S.A. 88,7 Inglaterra 3,4 Brasil 3,3 Chile 18,1	U.S.A. 51,7 Brasil 19,6 U.S.A. 18,1 Chile 9,9	Brasil 53,3 Chile 25,6 U.S.A. 17,2 Brasil 1,9	Chile 56,9 Inglaterra 27,8 U.S.A. 9,2 Argentina 3,2 Chile 0,6 Brasil 0,6	Argentina 38,8 Brasil 30,2 U.S.A. 7,0 Chile 6,8 Chile 3,9	Argentina 98,4 U.S.A. 1,0 Brasil 0,3 Argentina 0,1	Argentina 98,8 U.S.A. 58,5 Brasil 35,5 Argentina 5,9	Argentina 99,7 U.S.A. 0,2 Argentina 11,8	Argentina 99,8 U.S.A. 0,1	
Trigo	Chile 99,2 U.S.A. 0,3 Argentina 0,3 Francia 0,1	Argentina 75,3 Chile 24,3 U.S.A. 0,1 U.S.A. 0,1	Argentina 69,5 U.S.A. 23,4 Chile 2,3	Argentina 50,6 U.S.A. 33,4 Chile 12,7	Argentina 83,6 U.S.A. 11,0 Chile 2,6	Argentina 96,8 U.S.A. 2,1 Chile 0,9	Argentina 99,2 U.S.A. 0,1 Australia 10,2 Chile 8,4	Argentina 64,5 U.S.A. 16,6 Canadá 10,2	Argentina 65,2 U.S.A. 28,2 Argentina 0,1	Argentina 99,8 U.S.A. 0,1	
Harina de trigo	Chile 56,6 U.S.A. 36,3 Argentina 5,3	U.S.A. 47,8 Chile 36,4 U.S.A. 12,5	Argentina 82,5 U.S.A. 10,0 Chile 2,3	Argentina 88,2 U.S.A. 7,1 Chile 0,5	Argentina 93,7 U.S.A. 1,6 Chile 1,2	Argentina 76,6 U.S.A. 20,4 Chile 0,1	Argentina 96,7 U.S.A. 3,1 Chile 0,1	Argentina 70,8 U.S.A. 24,5 Chile 0,1	Argentina 51,4 U.S.A. 47,6 Argentina 0,2	Argentina 76,5 U.S.A. 23,3	
Azúcar	Perú 94,6 Chile 4,6 U.S.A. 0,5	Perú 66,8 Argentina 23,5 Chile 5,4 U.S.A. 2,7	Perú 81,4 Argentina 10,4 Chile 1,4 Alemania 0,7	Perú 75,0 Argentina 18,0 U.S.A. 3,5 Chile 0,5	Perú 82,7 Argentina 15,3 U.S.A. 1,2 Chile 0,1	Perú 76,6 Argentina 8,5 U.S.A. 1,8 Chile 0,5	Perú 82,8 Argentina 14,9 U.S.A. 1,1	Perú 89,0 Argentina 6,0 U.S.A. 0,1	Perú 94,3 México 1,6 U.S.A. 0,8	Perú 85,7 México 13,5 U.S.A. 0,1	
Leche natural (conser- vada)	U.S.A. 65,1 Holanda 12,5 Dinamarca 8,2 Alemania 7,9 Italia 2,8	U.S.A. 44,5 Holanda 15,8 Suiza 12,3 Inglaterra 8,4 Dinamarca 6,9 Suiza 5,5	U.S.A. 52,7 Dinamarca 18,3 Inglaterra 13,2 Holanda 16,0 Inglaterra 4,6	Chile 52,6 U.S.A. 17,3 Inglaterra 15,1 Suiza 14,8 Dinamarca 4,3	Chile 46,2 U.S.A. 34,5 Holanda 12,2 Inglaterra 1,7 Noruega 4,3 Inglaterra 7,2	Chile 30,6 U.S.A. 21,8 Holanda 16,2 Dinamarca 10,2 Noruega 7,5 Inglaterra 7,2	Chile 89,3 U.S.A. 22,0 Brasil 6,1	Chile 93,3 U.S.A. 6,1 Perú 2,0 Canadá 0,2	Chile 92,2 Holanda 4,3 Dinamarca 2,0 U.S.A. 0,2	Chile 56,0 Dinamarca 23,6 U.S.A. 19,4	
Arroz	Alemania 37,0 India 15,5 Italia 14,4 China 10,2 Japón 5,4 Chile 3,1	Alemania 39,7 Italia 33,2 Alemania 9,3 Holanda 7,9 Chile 3,6	Italia 47,5 Perú 35,6 Alemania 8,1 Brasil 3,6	Italia 41,5 Holanda 32,7 Ecuador 7,9 Italia 5,1 Chile 4,0	India 18,5 Chile 15,7 Birmania 12,6 Holanda 9,5 U.S.A. 7,3 Alemania 3,5	India 26,4 Brasil 21,7 Chile 10,4 U.S.A. 9,2 Chile 8,4 U.S.A. 7,3 Brasil 6,3	Chile 62,6 Argentina 37,3 Brasil 5,7	Chile 65,6 U.S.A. 28,2 Argentina 5,7	Chile 46,7 Argentina 32,2 Brasil 8,7 Argentina 1,9	Chile 83,8 Argentina 14,9	



Cuadro 3

VOLUMEN DE IMPORTACIONES ALIMENTICIAS  
(1924 - 1950) (En Kgs.)

Productos	1924	1930	1932	1933	1935	1938	1941	1945	1950	1955
Aceites en general	84.273	271.623	165.747	163.826	134.591	484.310	943.989	551.071	1.367.379	1.536.200
Harina comestible	7.861	158.811	102.344	106.283	74.264	14.818	3.295.436	106.136	186.937	19.000
Trigo	638.885	2.322.745	22.011.161	24.254.576	19.274.822	39.209.013	52.092.534	50.186.148	33.880.924	34.387.000
Harina de Trigo	33.002.674	19.275.817	2.970.267	2.494.000	5.532.769	10.091.246	13.296.608	18.110.205	17.399.432	21.913.000
Azúcar	1.810.111	15.524.279	10.813.785	12.989.791	15.433.024	23.634.172	37.011.156	30.167.785	36.824.179	42.766.000
Leche natural (conservada)	454.018	362.842	119.234	96.209	138.464	494.284	1.759.158	1.825.820	718.791	4.633.307
Aroz	4.939.456	4.577.279	2.210.583	1.026.123	1.891.794	11.346.774	7.801.048	10.920.124	8.210.587	10.739.000

FUENTE: INE (1980).



en 1941 pagó 0.065 Bs./Kg. del mismo producto pero proveniente de la Argentina.

El trigo tradicionalmente se importó de América Latina, aunque a partir de los años inmediatos a la crisis, las importaciones argentinas se acentúan más, a pesar de que la participación norteamericana es relativamente significativa hasta 1933. De 1935 a finales de la década del 40, las importaciones de trigo argentinas son predominantes debido al bajo precio<sup>8</sup> que ofrecían y a las dificultades del mercado internacional.

Igual caso representaban los otros productos como la harina de trigo. Hasta la crisis mundial, las importaciones provenían de América Latina y Estados Unidos, acentuándose las primeras después de la crisis hasta mediados de los años '40 (en 1930 cada Kg. de harina de trigo proveniente de Estados Unidos valía 0.15 Bs. y de la Argentina 0.17 Bs. En cambio en 1941 valía 0.18 Bs. el de Estados Unidos y 0.13 Bs. el de la Argentina).

Respecto al azúcar, ésta siempre se importó de América Latina, generalmente del Perú. La leche en cambio fue monopolio de Estados Unidos y Europa, aunque el primero acentuó su predominio con el transcurso de los años, siendo muy débil la participación latinoamericana.

En el caso del arroz, el origen de las importaciones de este producto siempre fueron los países europeos como se demuestra en el cuadro, sin embargo a consecuencia de la crisis mundial, ese predominio se debilitó dando origen a la producción procedente de los países de América Latina, por la causas anteriormente citadas.

Todo lo anteriormente descrito nos muestra que el Mercado Internacional es determinante y condicionante del desarrollo de

8

En 1932 se pagaba 0.068 Bs./Kg. de trigo importado de la Argentina, en cambio en 1941 se le pagaba 0.060 Bs./Kg.



un país, si éste no adopta una política clara, agresiva, que enfrente esas oscilaciones internacionales, políticas de protección a la producción nacional de los rubros que se quiere dejar de importar, políticas adecuadas de precios, de créditos, de comercialización, etc., políticas necesarias para el desarrollo de un país que quiere sustituir sus importaciones, cosa que el Gobierno de Bolivia no las realizó como posteriormente se verá.

### 1.1.2. La Reforma Agraria

Como una medida más para incrementar la producción de alimentos y abastecer adecuadamente el mercado interno nacional, el Gobierno realizó una Reforma Agraria otorgando tierras a los campesinos, principalmente en las zonas tradicionales del país.

Una gran mayoría de las familias de los campesinos recibieron ante todo, el título de propiedad sobre los terrenos o parcelas que antes de la Reforma Agraria usufructuaban sin título de propiedad a cambio del trabajo gratuito en la Hacienda. En muchos otros casos hubo también un aumento pequeño en las cantidades de terreno controladas por cada familia antes y después de la repartición de tierras.

En el caso que los campesinos no tenían tierra o la tenían muy pequeña y existían amplias superficies del patrón, éstas pasaron a manos de los campesinos, representando en algunos casos, amplias extensiones de tierra (Albó 1979:32-39).

Dicha repartición de tierras fue de diversa intensidad en las zonas del país. En algunas regiones como Cochabamba - La Paz fue intensa, pero en otras no como el Oriente, donde su aplicación fue tardía e incompleta.

En materia de producción agrícola, en los años inmediatos a la Reforma Agraria hubo una cierta disminución tanto del área cosechada como de la producción, como muestra el Cuadro 4, aunque esta hipótesis es muy discutida debido a la carencia de datos

Cuadro 4

EVOLUCION DE LA SUPERFICIE Y DE LA PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS EN BOLIVIA  
1950 - 1970  
(en miles de Has. y miles de Tn.)

Productos	1950		1954		1958		1962		1966		1970	
	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.
Maíz (grano)	116.0	129.7	42.5	85.0	218.3	364.6	213.5	264.8	203.2	269.6	221.1	28
Papa	113.1	189.3	83.3	100.0	118.4	592.0	109.4	531.0	110.2	549.0	95.0	65
Cebada (grano)	61.8	44.24	70.0	50.0	81.6	57.1	91.6	60.5	83.3	55.5	92.8	6
Trigo	84.7	45.65	0.1	17.5	92.7	62.4	80.0	40.0	74.5	41.0	63.1	4
Arroz	15.6	25.82	8.6	10.0	27.5	37.2	26.7	38.7	33.5	51.7	55.1	7
Caña de azúcar	10.0	342.93	14.0	475.0	15.0	600.0	16.3	652.5	29.0	907.0	38.5	146
Algodón (fibra)	0.1	0.155	0.3	0.160	0.7	0.608	2.4	1.1	5.0	2.9	8.2	
Yuca	3.9	76.97	2.9	58.0	7.5	125.0	12.8	135.0	13.3	160.0	17.7	22
Café	3.3	2.5	6.0	3.0	7.7	3.1	5.7	4.0	11.5	7.7	13.4	1
Tabaco	1.2	0.838	n.d.	n.d.	1.5	0.900	1.2	0.8	1.1	0.8	1.2	
TOTAL	409.7		211.7		570.9		559.6		564.6		606.2	

FUENTE: Para 1950, Ministerio de Hacienda y Estadística (1951)  
Para 1954, CEPAL (1958)  
Para 1958, MACA (1974) y Samaniego - Villar (1981)  
Para 1962 - 1970, MACA (1976) y Samaniego - Villar (1981)



oficiales y estudios que cuantifiquen los aspectos agropecuarios, para poder confirmar o refutar este punto de vista<sup>9</sup>.

En realidad, lo que sucedió es que el aprovisionamiento de productos agrícolas alimenticios en las ciudades y muchas sufrió una brusca caída, debido a que era el hacendado quien se ocupaba de las ventas, pero al desaparecer éste dejó un vacío en el circuito comercial, alterando los patrones de producción, consumo y comercialización.

Asimismo, hay que destacar también que hubo un incremento en las cantidades y variedades de los productos alimenticios consumidos por el propio campesino, por lo que se elevó su nivel de vida.

Otro gran cambio originado por la Reforma Agraria es la completa reestructuración de los sistemas de mercado en los productos agrícolas. Como ya se anotó anteriormente, desapareció la comercialización directa de los hacendados y muchas ferias o mercados semanales de los pueblos rurales sufrieron una disminución notable en sus actividades. Sin embargo, nuevos pueblos y ferias semanales empezaron a surgir en lugares distintos.

Como el acceso a los mercados urbanos o regionales resultaba muy difícil al productor campesino que quería vender sus productos directamente, por la distancia y la falta de medios, sólo le quedaba como salida a su producción, las ferias locales o los mercados rurales, por lo que tuvieron que acudir a los intermediarios. Así, la responsabilidad del abastecimiento urbano recayó en los campesinos e intermediarios rurales o urbanos, quienes empezaron a crecer en número y recursos.

Es así como la Reforma Agraria origina un cambio crucial

9 Eso fue solamente en los primeros años inmediatos a la Reforma Agraria, porque después la superficie cosechada y la producción agrícola se incrementó notablemente, como se aprecia en el Cuadro 4.

en el ámbito comercial del cual surge un grupo nuevo y numeroso de comerciantes que adquirieron no sólo poder económico, sino también poder político con la creación de Sindicatos Campesinos que apoyaban esa actividad.

Asimismo, se percibe un aumento en el número de comerciantes, intermediarios y transportistas en las ciudades, sobre todo en La Paz, así como el surgimiento de "tambo" de acopio de los productos agrícolas.

Así, los intermediarios y el mercado libre de la oferta y demanda de productos fueron quienes determinaron mayormente la producción agrícola. La carencia de una política agrícola clara y efectiva del Estado, que prevea las necesidades y requerimientos del consumo nacional, que dirija, oriente y fomente la producción fueron factores que repercutieron en la configuración de un nuevo modelo de abastecimiento y en la política de sustitución de importaciones.

Querer incrementar la producción nacional de alimentos y abastecer adecuadamente el mercado interno nacional a través de sólo la reparación de tierras a los campesinos fue insuficiente. El cambio de propiedad de las tierras, si bien fue una medida acertada, ésta fue incompleta, ya que careció de una política complementaria, políticas de precios adecuados, de créditos, de subvenciones, de fomento y asistencia técnica a los pequeños productores, factores que en parte desviaron el impacto pretendido por la propia distribución de tierras y que eran necesarios para lograr el autoabastecimiento alimenticio nacional.

### 1.1.3. La prioridad urbana

El tercer componente vital que el Gobierno no tomó en consideración para lograr el cumplimiento del abastecimiento alimenticio nacional y la sustitución de importaciones fue la cuestión urbana, de gran peso político en la coyuntura que atravesaba el país ya que todo el poder económico social y político se centraba



en las ciudades (principalmente La Paz) cuyos intereses fueron de mayor prioridad que los nacionales.

Una vez establecida la Revolución Nacional, las contradicciones urbanas<sup>10</sup> adquirieron un nuevo dinamismo debido sobre todo, al carácter y la forma de la nueva política urbana que empieza a estructurar el Estado.

La contradicción urbana juega un rol fundamental en la etapa inmediata a la revolución, por lo que bajo esta perspectiva, la política urbana popular pasa a ser dominante, dado que "la primacía del aspecto principal de la contradicción pasa a las clases subalternas y por ende del carácter nacional-popular del Estado. Las exigencias de reproducción de la fuerza de trabajo vinieron de las masas pero mediatizadas por la política popular de dicho Estado, lo que a su vez retroalimentó la hegemonía política del MNR, en lo urbano, generando una amplitud de clase - apoyo a la política global del gobierno" (Calderón 1982:60).

En esta primera etapa, el Estado mediante sus agentes aseguró los elementos esenciales del proceso de reproducción de la fuerza de trabajo urbana, principalmente a través de la producción de bienes de consumo colectivo en función de intereses políticos. Esta intervención del Estado no obedecía a exigencias de un proceso de acumulación de capital, sino a oposiciones en la dinámica política y económica (fenómeno que cambió paulatinamente a medida que la orientación estatal se tornó más capitalista). Por eso, la política urbana no fue un mero proceso mecánico de incremento del consumo colectivo, sino además un sistema ideológico y de organización social.

Múltiples fueron las acciones y las áreas de la política urbana, sin embargo las fundamentales se centralizan sobre las proble-

10 Generadas por los conflictos de intereses sociales entre la clase trabajadora, los sectores intermedios entre el capital internacional y la producción interna y las clases detentoras del control del proceso económico.

máticas principales de la situación urbana: la política contra la especulación y por el abastecimiento popular, la política por el incremento del consumo urbano colectivo y la política de reforma del suelo urbano.

En realidad, la política por el abastecimiento popular urbano consistió principalmente en:

- La creación de instituciones especiales para el asunto, como ser los Comités Departamentales de Abastecimiento, la Dirección Municipal de Abastecimiento, los Departamentos de Distribución y Control de Precios.
- La fijación de Cupos Generales de Abastecimiento para la Población Urbana, regulados por el Ministerio de Economía.
- La creación de mecanismos de distribución de artículos de consumo y control de precios sobre la base de los mecanismos de control popular. Se distribuyó productos a comerciantes, sindicatos, a los miembros del partido gobernante y a los grupos de barzolas (Vanguardia Política Femenina del MNR) a través de las casas de abastecimiento (Almacenes Populares).
- Estas casas de abastecimiento estaban repartidas por zonas o barrios y vendían directamente la producción a la población. Se creó el sistema de precios diferencial entre las importaciones autorizadas al cambio oficial y los precios reales en el mercado negro.<sup>11</sup>
- Por último, se fijaron precios máximos a los productores agrícolas, como una medida para frenar la inflación.

11 Diferenciación que se hizo mayor, produciendo a su vez un aumento crecientemente de reexportaciones, fenómenos ligados a las ganancias e intereses del capital especulativo, lo que a su vez repercutió en el deterioro de la Balanza de Pagos (Calderón 1982:64-68).



Este sistema de distribución y control indica el dinamismo y la alta incidencia del Estado en el abastecimiento alimenticio popular, y en el incremento o mantención del consumo de las masas urbanas.

Lo principal para el Gobierno era la reproducción de la fuerza de trabajo urbana y el logro de un consenso urbano que se tradujera en un apoyo político-ideológico al MNR, por lo que la Política Nacional de Abastecimiento Alimenticio favoreció más al sector urbano que al resto del país. Inclusive no se planificó esta en función del desarrollo de la nación, sino en función partidaria y para lograr dicho propósito se recurrió inclusive a las importaciones y a la ayuda extranjera.

Esta última fue de varios cientos de miles de kilos de mantegulla, queso, trigo, harina, etc., que proporcionó la institución norteamericana CARE (Cooperativa del Pueblo Americano de Reservas al Extranjero) a la población urbana a través del MNR, lo que produjo a su vez, una serie de consecuencias negativas al país (baja de la producción nacional, corrupción en el seno del MNR por la reventa de los productos, justificativo posterior de los Estados Unidos respecto a la Revolución, etc.).

En síntesis, se puede afirmar que el Estado respondía a las necesidades de consumo de las masas urbanas y éstas a su vez se integraron más hacia la política del Gobierno. Sin embargo, esta política de consumo y abastecimiento urbano con el transcurso del tiempo provocó, por un lado, un mercado interno nacional reducido, ya que los bajos precios de los productos agrícolas limitaban la producción rural. Por otro lado, ocasionó una crisis política al interior del partido y fortaleció sectores de la burguesía comercial, incluso llegando algunos sectores de la industria a producir más para exportar.

Resumiendo, podemos afirmar que en los primeros años de iniciada la Revolución Nacional y cuando se comenzaba a aplicar un nuevo modelo económico de desarrollo, existieron una serie de condicionantes que el Gobierno no las consideró pero que fueron

fundamentales en el desarrollo posterior del país. Esas condiciones obedecían tanto a factores de orden externo como interno.

Entre los primeros sobresalen. a) El mercado internacional oscilante pero a su vez factor determinante en las importaciones y exportaciones de materias primas y alimentos de los países atrasados. b) Enmarcado en el contexto anterior, después de la II Guerra Mundial, pero, sobre todo, en la década de los años 50, los Estados Unidos comienzan a desarrollar una política expansionista en determinados productos alimenticios, política que como se verá más adelante, influirá determinantemente en el desarrollo del país. c) Por último, los productos agrícolas y alimenticios que la Argentina no pudo exportar en los mismos volúmenes a sus tradicionales mercados (Europa, Estados Unidos), ofreció a Bolivia a precios reducidos, lo que significó un desincentivo y una disminución de la producción anual.

En el orden interno, sobresalen los siguientes factores. a) La preferente política urbana que el nuevo Gobierno desarrolló, con fines principalmente político-ideológicos, y que en muchos casos favorecieron a ese sector pero que perjudicó a otros. Por ejemplo, la preferencia a las importaciones baratas de trigo y harina para el consumo urbano, antes que la producción de origen nacional. b) La Reforma Agraria resultó una medida incompleta para el logro del autoabastecimiento alimenticio nacional. Si bien solucionó una serie de problemas al dar la tierra a los campesinos, no consideró otros que surgieron a consecuencia de esa medida (nuevo sistema de comercialización, nuevos agentes intermediarios, etc.) ni se fomentó la producción agrícola a través de política adecuadas de crédito, precios, etc. c) La carencia de una política alimenticia nacional que planifique, proteja e incentive la producción agrícola como el consumo de los productos nacionales, tanto en el sector urbano como rural.

### 1.2. Bases de la nueva estructuración del abastecimiento

Lo anteriormente analizado, es decir, las condiciones externas e internas al desarrollo nacional así como las primeras medidas



adoptadas por el Gobierno, configuraron en el transcurso de un tiempo relativamente corto, un modelo de abastecimiento alimenticio basado principalmente en dos variables estrechamente interrelacionadas: la ayuda alimenticia y las importaciones agrícolas, ambos factores externos, que sin embargo estaban considerados en el modelo inicial.

Este nuevo modelo de abastecimiento comienza a desarrollarse a partir del segundo quinquenio de los años 50, cuando las medidas iniciales del Gobierno empiezan a implementarse. Se consolida en las décadas posteriores y se intensifica en los últimos años.

### 1.2.1. La ayuda alimenticia

#### a) La política norteamericana de asistencia alimentaria

La ayuda alimenticia a Bolivia es otorgada principalmente por el gobierno norteamericano. Para comprender en toda su dimensión el significado que ésta tiene para el país, es necesario efectuar un breve análisis retrospectivo de la política externa norteamericana, las causas que la originaron así como su evolución.

Entre los años 1941 - 1954, las exportaciones agrícolas jugaron un rol mínimo en los Estados Unidos. Es a partir de 1954, que dichas exportaciones comienzan a jugar un papel más importante, sobre todo por la promulgación de Ley Pública 480. Aún así, el saldo total de las exportaciones e importaciones agrícolas se mantuvo negativo hasta 1956.

Recién en los cuatro años posteriores a esa fecha, la balanza del comercio agrícola externo norteamericano encuentra un relativo equilibrio aunque muy frágil, debido a las exportaciones gubernamentales subvencionadas. Es pues en la década de los años 60, que las exportaciones agrícolas norteamericanas tienen un incremento sustancial debido a su producción externa.

En realidad, este auge y desarrollo vertiginoso de las exportaciones agrícolas tiene su origen, por una parte, en las subvenciones a los precios que el Gobierno norteamericano mantuvo con ciertos productos agrícolas (trigo, maíz, sorgo) de manera que incrementó la producción e incentivó las exportaciones, y por otra parte, a la Ley Pública 480.

En realidad esta Ley tuvo un significado muy importante porque permitía la canalización del conjunto de las operaciones de exportación bajo una misma autoridad, así como permitía integrar las exportaciones a los objetivos de la política interior norteamericana. En consecuencia, era considerada como "un instrumento suplementario en la panoplia de la Secretaría de Estado y la Agricultura. La ventaja de este instrumento es que puede evolucionar a la vez con los objetivos internos y la situación de los mercados internacionales" (Reveil y Riboud 1981:102).

Esta Ley Pública ha sufrido diversas modificaciones desde su creación, y actualmente sus objetivos principales son.

- a) Utilizar la Ley para incrementar las ventas comerciales de los productos agrícolas, y favorecer los programas de desarrollo de ganadería, por ejemplo, de manera de crear demanda de cereales.
- b) Reservar las donaciones puras a las verdaderas acciones caritativas y de urgencia, y hacer divulgar aquellas por las instituciones internacionales como el Programa Mundial de Alimentos (PMA) o la Organización de Ayuda a Refugiados.
- c) Reemplazar las ventas en moneda local por los préstamos parcialmente reembolsables en moneda local a largo plazo y a tasas de interés según la capacidad de los países deudores (Reveil y Riboud 1981:234).

En realidad, las donaciones de alimentos procuran más del 40% de los recursos del PMA y permiten dar un soporte material a



ciertos programas de desarrollo de la Agencia Americana de Desarrollo (USAID).

b) La ayuda en Bolivia

En Bolivia, la ayuda alimenticia de los Estados Unidos comienza el mismo año en que se promulgó la Ley Pública 480, en una etapa en que en Bolivia el proceso de la Revolución atravesaba situaciones críticas por el problema financiero, en cambio en Estados Unidos las exportaciones agrícolas comenzaban a jugar un rol fundamental.

Como ya se describió anteriormente, el abastecimiento alimenticio de la población urbana era prioritaria, por lo que el Gobierno boliviano firmó un convenio con el Gobierno norteamericano para recibir alimentos bajo el título II de la Ley Pública 480, a través de instituciones como Catholic Relief Service (CRS), Cooperative for American Relief Where (CARE que operó hasta 1980) y la Agencia USAID.

Al principio, la mayor parte de la ayuda americana al país fue la de alimentos, sobre todo en trigo y harina, grasas y aceites que alcanzaron a más del 81 % del total.

Durante los años inmediatos, la ayuda en general se incrementó sustancialmente y se ampliaron los alimentos recibidos como leche y arroz, sin embargo, la participación de los alimentos disminuyó al 70 % y al 61 % en los años 1955 y 1956 respectivamente (ver Gráfico 2).

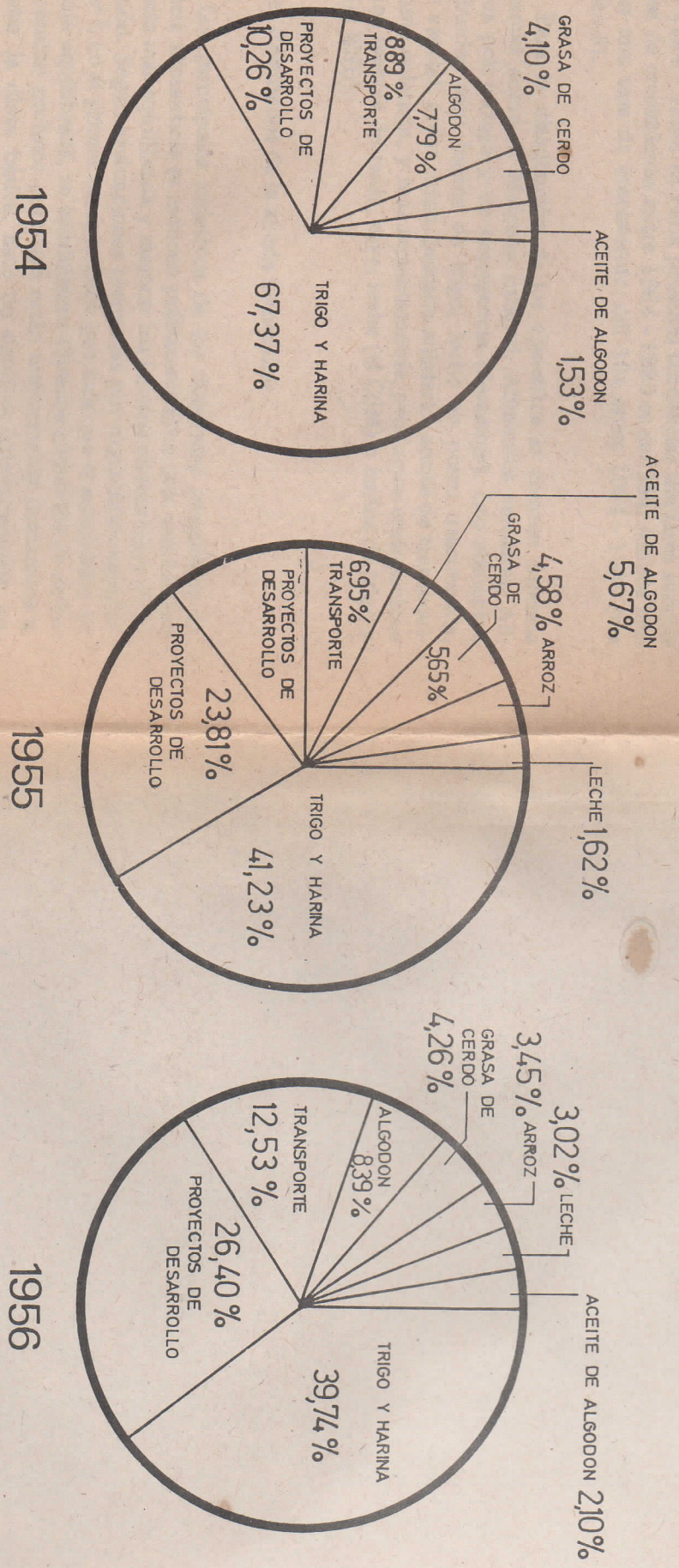
En el año 1970, la ONU a través de la FAO-PMA y la Cruz Roja Internacional también empezaron a distribuir alimentos en el país, incrementando el volumen, aunque los últimos en una proporción muy reducida respecto a lo ofrecido por los Estados Unidos.

En realidad, en 27 años de asistencia alimentaria, los Estados Unidos otorgaron 188.025 Tn. de productos alimenticios, de



LA AYUDA AMERICANA 1959 - 1956

GRAFICO 2



FUENTE: Zondag (1966)



los cuales C.R.S. aportó con el 93.2% y CARE y USAID con el 6.8%. En cambio el PMA aportó con 24.994 Tn. como se observa en el Cuadro 5, haciendo un total de 213.019 Tn.

La evolución de esa asistencia es diversa, por ejemplo, CRS tuvo una tendencia ascendente en su distribución hasta 1964 y a partir de 1974, aunque con una tasa de crecimiento del 8.7% entre 1954 - 1980. El PMA presenta tendencias similares aunque su tasa de crecimiento entre 1964 - 1980 es del 25%. Ambos presentan una tasa de crecimiento del 10% entre 1964 - 1980 (ver Gráfico 3).

Para la distribución de los alimentos se crearon diversos programas como el Materno Infantil, Alimentos escolares, Alimentos por trabajo y de emergencia (desastres). Los alimentos distribuidos son: harina de trigo, leche en polvo descremada, aceite vegetal, avena, trigo, pescado enlatado, aceite de mantequilla, carne enlatada, y más recientemente, productos enriquecidos con una mezcla de maíz, soya, leche (el CSM) o harina de trigo y soya (el WSB).

#### c) Resultados de la ayuda alimenticia

Los principales objetivos de los diferentes programas de asistencia alimenticia se reducen prácticamente a dos: suministrar una dieta más equilibrada y mejorar los hábitos alimentarios de la población. Según evaluaciones realizadas por organismos especializados<sup>1,2</sup>, en el primer caso, se tiene que más que el suministro de una dieta equilibrada, se suministran diversos alimentos de elevado contenido proteico pero que están mayormente destinados a completar la dieta básica. Esto no significa necesariamente un mejoramiento nutricional de la población, ya que se da una dilución de los alimentos entre todos los componentes de las familias

12 Informe del Ministerio de Planificación y Coordinación (1982:95a.).



Cuadro 5

VOLUMEN TOTAL DE ALIMENTOS RECIBIDOS DEL  
PL - 480 - TITULO II Y PMA

(en toneladas métricas)

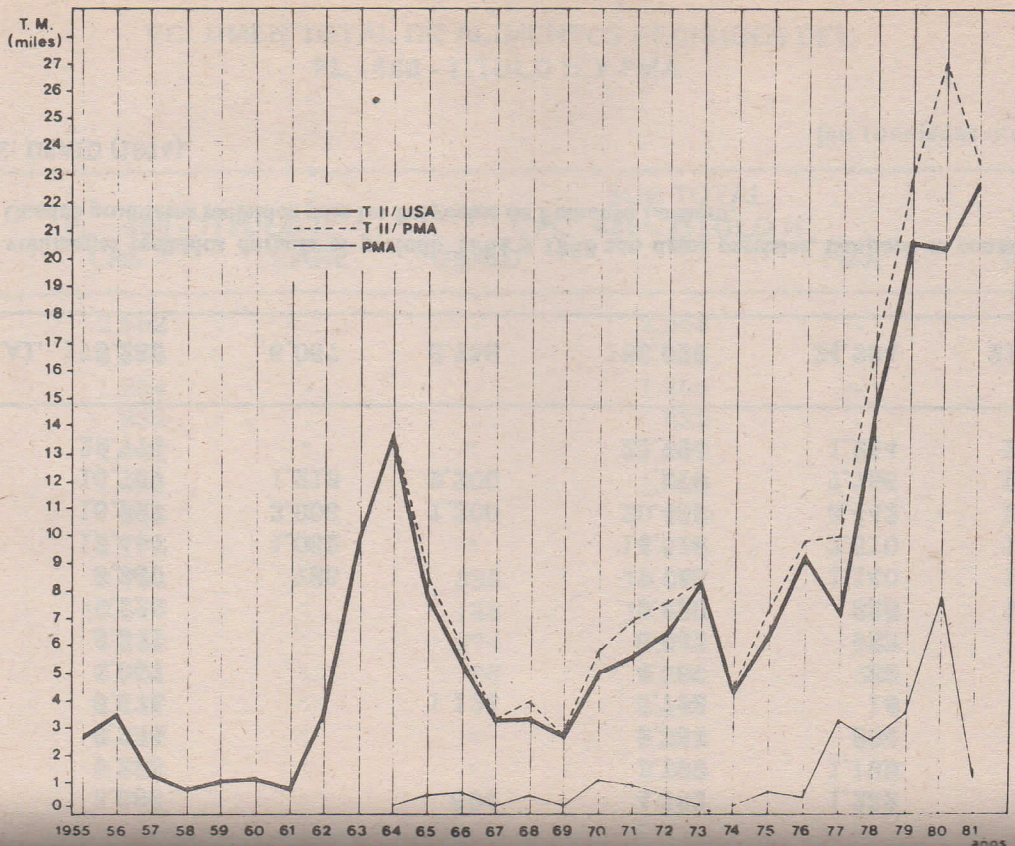
AÑO	SUB TOTAL PL - 480 - TITULO II			PMA <sup>a</sup>	SUB TOTAL
	PL - 480 - TITULO II CRS	CARE	USAID		
1955	2.552	-	-	-	2.552
1956	3.316	-	-	-	3.216
1957	1.254	-	-	-	1.254
1958	832	-	-	-	832
1959	1.002	-	-	-	1.002
1960	1.066	-	-	-	1.066
1961	916	-	-	-	916
1962	3.175	-	-	-	3.175
1963	9.754	-	333	-	10.087
1964	13.514	-	148	-	13.662
1965	6.658	-	974	212	8.096
1966	5.104	-	86	164	5.699
1967	3.137	-	-	509	5.699
1968	3.242	-	-	8	3.145
1969	2.363	-	-	425	3.667
				78	2.441
1970	3.688	-	694	1.232	5.614
1971	5.288	-	-	1.199	6.487
1972	6.334	-	-	804	7.138
1973	6.675	-	1.123	14	7.812
1974	4.057	-	-	88	4.145
1975	6.341	-	-	923	7.264
1976	9.320	-	-	828	10.148
1977	6.360	786	-	1.140	10.286
1978	13.454	1.062	-	2.610	17.134
1979	16.227	3.006	1.200	3.442	23.875
1980	16.797	1.213	2.200	210	27.966
1981	22.774	-	-	1.254	24.028
TOTAL GENERAL	175.280	6.067	6.758	24.994	213.019

<sup>a</sup> Los volúmenes recibidos durante el período 1964 y 1968 son datos parciales, tampoco se contempló en este Cuadro productos recibidos para los Proyectos de Fomento Lechero.

FUENTE: USAID (1974).



TENDENCIA HISTORICA DE ALIMENTOS DONADOS RECIBIDOS POR BOLIVIA EN EL PERIODO 1955 - 1981



beneficiadas, en otros casos hay una utilización intensiva de la ración mensual en escasos días del mes e incluso venta de los alimentos.

En el caso del segundo objetivo, la carencia de información, antes, durante y después del suministro de alimentos, impide precisar el mejoramiento del consumo de la población. Sin embargo, la intrusión de diversos alimentos donados ha ocasionado un cambio en los hábitos de consumo.

Las diversas acciones realizadas por los programas para cumplir con los objetivos señalados, resultan en la mayoría de los casos aislados, no planificados ni permanentes, lo cual no garantiza una complementación real que conduzca a un verdadero mejoramiento nutricional.

Otra parte del informe citado, señala que los alimentos donados se distribuyen a la población boliviana sin ninguna participación de los sectores productivos en su elaboración o transformación, lo que no ocurre en otros países asistidos. Tampoco los sectores productivos estatales o privados participan en la planificación sobre la cantidad y tipo de alimentos a ser distribuidos a la población, por lo que se da un desperdicio en la capacidad instalada de las agroindustrias locales. Por último, se constata que el 98% del volumen de los alimentos donados se concentran en productos como harina de trigo, leche en polvo, aceite, harina de maíz y avena, productos que el país está en capacidad de producir totalmente pero que no lo hace precisamente por el impacto negativo que ocasiona la ayuda en la disminución de la producción nacional.

Lo anterior confirma la táctica norteamericana tan discutida: al inicio proponen productos "gratis" o a bajos precios. Se cambian así los hábitos alimenticios locales por que posteriormente será posible efectuar masivas ventas de esos productos a



precios más elevados. El caso de Bolivia<sup>13</sup> es muy elocuente, la ayuda alimenticia americana de trigo y harina en 1954, fue por un valor de 8,2 millones de dólares, en cambio en el año 1978, el país tuvo que destinar más de 30,7 millones de dólares para importar solamente trigo. Es decir que Bolivia pasó de "país asistido" a "país cliente o mercado" en unos pocos años.

El Cuadro 5 muestra también cómo evolucionó en el transcurso de dos décadas, la asistencia norteamericana y cómo poco a poco la entrega de alimentos a través de donaciones fue desplazada casi sustancialmente por la venta a crédito bajo la Ley Pública 480.

Así pues, la ayuda o asistencia alimenticia constituye un medio de desarrollar los mercados con patrones de consumo ajenos, de contribuir a la implantación de los complejos agroalimentarios en base a la materia prima importada (como más adelante se verá), de influir sobre las decisiones políticas<sup>14</sup> y económicas<sup>15</sup> de los gobiernos necesitados y de promover la política norteamericana y sus objetivos militares.

Asimismo, la ayuda alimenticia responde a los objetivos de los agricultores norteamericanos por estar ligada al conjunto de la

- 13 Como también el de muchos otros países como Perú, Japón, España, Colombia que después de haber sido asistidos por la PL 480 se volvieron fieles clientes comerciales de Estados Unidos.
- 14 Toda la violenta historia política de Bolivia es un claro ejemplo de las intervenciones norteamericanas en los asuntos internos del país.
- 15 Como los préstamos y donaciones de alimentos son financiados por los fondos de contrapartida de la P. 480, para que un gobierno nacional pueda disponer los fondos de la venta de esos productos, es necesaria la autorización del gobierno americano. Así, pues, son las misiones diplomáticas y sobre todo USAID quienes determinan el uso que se debe dar a esos fondos. De esa manera ellos pueden manipular esos millones.

política agrícola de los Estados Unidos, una serie de cifras demuestran eso. En 1970, el 80% de la harina de trigo producida en USA fue vendida gracias a la PL 480, el 97% de la leche en polvo, el 67% de la leche condensada, el 69% de las tortas de maíz, el 95% del bulgor y el 89% de las mezclas CSM y WSB (Revel y Riboud 1981:236).

La ayuda sirve pues para extraer el excedente ya que una vez que la primera etapa termina (donaciones), ella obliga al país ya ligado por contrato, a efectuar progresivamente sus compras comerciales en divisas extranjeras.

Por otra parte, dicha ayuda crea también desequilibrios en las economías nacionales, ya que por ejemplo, los flujos de fondos de contrapartida representados o realizados en los países que reciben una importante ayuda alimenticia, tienen un efecto inflacionista, porque esos préstamos de desarrollo económico han tendido a crear plata, a expandir la masa monetaria. "Cuando las importaciones son un monopolio del Estado, cuando los pagos de las importaciones son hechas en moneda local, y cuando esos fondos son represtados al Gobierno del país importador, entonces el Gobierno puede tener un interés permanente a efectuar importaciones excesivas. Así pues el peligro de las importaciones exageradas existe con todas las consecuencias que se derivan para la economía del país importador" (George 1978).

### 1.2.2. Las importaciones de alimentos

El otro componente fundamental en que se basó el abastecimiento alimenticio nacional fueron las importaciones de productos alimenticios.

La evolución que tuvieron las importaciones en el transcurso de los años comprendido entre 1950 y 1970, fue diversa. En 1950, eran 11 los productos que importaba el país, de los cuales el trigo, azúcar, aceites y ganado bovino representaban el 73% del total (ver Cuadro 6). El valor de dichas importaciones representaba aproximadamente el 36% del valor total de las importaciones.



Este volumen importado se vio incrementado en los años posteriores (1954) a la Revolución, sobre todo los productos esenciales de consumo como el ganado, trigo, leche, azúcar, tabaco, arroz, como una consecuencia directa del proceso que vivía el país, ya que como se anotó anteriormente, hubo una baja en la superficie cosechada y en la producción comercializada, paralela a una creciente demanda de la población urbana.

Todo esto nos demuestra el alto grado de dependencia y vulnerabilidad a que estaba sujeto el país en materia del abastecimiento alimenticio, antes de la puesta en práctica de la política de sustitución de importaciones.

En 1958 hay una disminución casi general de los productos importados (a excepción de aceites, frutas y tabaco), atribuible a la crisis que atravesaba el país. En realidad, es la época en la cual el país vive una crítica situación financiera, debido a la elevada deuda externa, la devaluación monetaria de 1956, la inflación, la baja producción de algunos productos (por ejemplo arroz), lo que condiciona una escasa disponibilidad de divisas para seguir importando.

En los años 60, el país vuelve a importar grandes volúmenes de los productos alimenticios, que en su mayoría son de consumo urbano preferentemente, sin embargo, hay una progresiva sustitución de importaciones de algunos productos como azúcar, arroz, café, algodón, que en 1950 habían representado más del 35% del total importado. Hacia los años 70, los productos importados se redujeron a siete, y se sustituyeron completamente los productos indicados anteriormente, sin embargo, se vislumbra ya una cierta concentración de las importaciones en determinados productos como el trigo, harina y leche, ya que sólo esos dos productos en 1970 conforman el 94.43% del total importado (en cambio en 1950, conformaban el 51.53%). En términos generales, si bien hubo la sustitución de ciertos productos importados, por otro lado hubo una acentuación en la importación de otros como el trigo que aumentó su volumen en un 304.7%, las oleaginosas en un 680%, y por último, las frutas en un 1.190%.



Cuadro 6

## EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE ALGUNOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS

(en Tn. y en porcentajes)

1 9 5 0 - 1 9 7 0

Productos	1 9 5 0		1 9 5 4		1 9 5 8		1 9 6 2		1 9 6 6		1 9 7 0		1 9 7 7		1 9 8 3				
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%			
Ganado Bovino	3.331,3	100	4.763	142,97	1.489	44,69	4.967	149,10	117	3,51	309	9,27	-	-	-	-	89,1	2,67	
Trigo y Harina	53.249,9	100	85.844	161,20	71.429	134,13	115.887	217,62	122.937	230,86	162.276	304,7	251.000	471,3	331.267	622,1	-	-	622,1
Leche	1.884,4	100	4.970	263,74	1.096	58,16	4.434	235,30	4.322	229,35	7.612,7	404,0	11.561	613,5	6.832	362,5	-	-	362,5
Azúcar	36.524,0	100	48.146	130,74	33.519	91,02	20.294	55,11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Aceites	1.367,3	100	1.389	101,58	2.098	153,4	3.612	264,17	6.601	482,77	5.616,8	410,0	5.454	398,8	8.116	593,5	-	-	593,5
Arroz	8.932,0	100	10.622	121,15	8.210	91,91	8.239	92,24	2.299	25,73	-	-	20	0,2	70.000	783,6	-	-	783,6
Semillas oleaginosas	56,7	100	n.d.	-	50	88,18	37	62,25	59,5	104,93	386	680,0	47	82,8	500	881,8	-	-	881,8
Algodón	857,8	100	n.d.	-	342	39,86	1.736	202,37	1.588	181,62	-	-	-	-	916	106,7	-	-	106,7
Frutas	257,6	100	24	9,31	1.144	444,09	n.d.	-	1.402,5	544,44	3.064,7	1.190,0	6.337	2.460,0	8.525	3.309,3	-	-	3.309,3
Café	52,3	100	4	7,64	3	5,73	0,3	0,57	28	53,53	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tabaco	165	100	264	160	283	171,51	428	258,18	319	193,33	631	382,4	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	106.978,3	100	156.226	146	119.663	111,85	159.632,3	149,21	139.643	130,53	179.896,2	168,1	274.419	256,5	426.245	398,4	-	-	398,4

FUENTE: INE (1980)



En los últimos años de la década del 70 y principios de los años 80, esa tendencia de las importaciones se ha acentuado al igual que la concentración, ya que hasta 1977, las importaciones de trigo llegaron a más de 251.000 Tn. y a 331.267 Tn. en 1983. En el caso de la leche llegaron a 11.561 Tn. en 1977 para luego disminuir a 6.832 Tn. en 1983. Otro rubro importante de productos importados que siguió una tendencia de alza, fue los aceites, ya que en 1977 se importaron 5.454 Tn. y en 1983 llegó a 8.116 Tn. Las semillas oleaginosas tuvieron también un incremento desmesurado, ya que en 1983 alcanzaron a importarse 500 Tn., es decir más de 10 veces la cantidad que se importó en 1977. Otro producto importado que en 1983 alcanzó cifras elevadas fue el arroz, pero eso fue totalmente coyuntural, debido sobre todo a la sequía que asoló al país.

En términos de valor, las importaciones alimenticias de 1970, representaron el 18.02% del valor total importado, lo que significó una disminución de aproximadamente la mitad respecto a la proporción del año 1950.

Habría que aclarar, sin embargo, que dichas estadísticas no reflejan el comercio ilegal (contrabando) que en algunos productos es bastante significativo, lo que haría variar la situación anterior. Asimismo, resaltan algunas contradicciones como por ejemplo el hecho de que se hayan importado productos que el país producía (como las frutas) o que inclusive exportaba, como el café y el gado.

Esto es en algunos casos, reflejo de las contradicciones al interior del modelo político-económico, y en otros casos como reflejo de la carencia de vías de comunicación.

Respecto a otras importaciones relacionadas con la reproducción agrícola nacional, están las importaciones de maquinaria y herramientas agrícolas, instrumentos necesarios para la adecuada producción agrícola.

Dichas importaciones fueron relativamente poco importan-



tes en la década de los años 50. Tal es así que, en 1953, las importaciones de maquinaria agrícola representaron alrededor del 5% de las importaciones de bienes de capital y del 1% de las importaciones totales. Sin embargo, dichas importaciones experimentan un fuerte incremento en 1955, como resultado de la nueva política, que concertó nuevos convenios con firmas comerciales extranjeras. En conjunto, en 1955, llegaron al país maquinaria, útiles y herramientas agrícolas por un valor superior a los 5 millones de dólares como una medida de fomento a la producción nacional y supuestamente complementaria a la repartición de tierras. Sin embargo, ese año fue excepcional en ese decenio, ya que posteriormente las importaciones decayeron bruscamente, como muestra el Cuadro 7.

En los años 60, tanto el volumen como el valor de las importaciones se incrementaron progresivamente, llegando en 1970 a importar por un valor de 1.5 millones de dólares. Sin embargo, esas importaciones, que en su mayoría eran destinadas al oriente del país, continuaban siendo insignificantes<sup>16</sup> para cubrir las necesidades que suponía la apertura de la frontera agrícola, sin mencionar las necesidades del resto del país, que prácticamente no contaban con ningún tipo de maquinaria.

Según algunos estudios de la FAO (CEPAL 1979) hasta 1971, el parque de tractores agrícolas habría alcanzado a 355 en todo el país y el número de cosechadoras automotrices a 210. Este hecho tiene un gran significado puesto que este reducido parque de maquinaria agrícola será el instrumento en que se basa nuestra agricultura del Oriente para la producción de los cultivos industriales y de exportación. Aunque también serán utilizados en los valles pero en una proporción más reducida.

La estructura de las importaciones de los instrumentos, equipo y maquinaria en todo el período 1952-1970, muestra incrementos que van de 785.500 \$us. en 1952 a 1.494.000 \$us. en el año 1970, siendo una excepción el año 1955.

16 Representaba el 0,93% de las importaciones totales de 1970.



Cuadro 7

IMPORTACIONES DE MAQUINARIA AGRICOLA E INSTRUMENTOS PARA AGRICULTURA  
1 9 5 2 - 1 9 7 0  
(en miles de \$us)

Años	Tractores		Instrumentos Arados-Rastras		Cosechadoras y Trilladoras		Maq. p/Ganade- ría - Lechería		Maq. p/Vini- cultura-Sidre- ría		Maq. p/Horti- cultura-Avicul- tura		T O T A L	
	Tn.	\$us.	Tn.	\$us.	Tn.	\$us.	Tn.	\$us.	Tn.	\$us.	Tn.	\$us.	Tn.	\$us.
1952	585	589.6	241	168.9									826	785
1954	2.243	2.246.7	258	133.7									2.501	2.380
1955	-	-	-	-									n.d.	5.019
1958	1.164	929.5	318	184.8									1.482	1.114
1961	162	252.4	67.1	64.3	9.4	8.7	0.23	0.431	0.006	0.73	0.48	0.99	239.21	327
1966		912.4	99.8	325.2	21.2	27.9	9.62	6.08	1.75	3.7	19.1	20.7	n.d.	1.296
1970		785.3	495.6	523.6	85.2	129.1	0.98	0.56	0.38	0.77	41.3	54.6	n.d.	1.494

FUENTE: INE (1980)



El porcentaje más grande del valor de estas importaciones, es el que se destina al rubro de los tractores, seguido por el correspondiente a los instrumentos (arados, rastras, etc.) que alcanzan su punto máximo el año 1970.

Referente a las importaciones de abonos y fertilizantes tenemos que en 1950, se importaron 67 Tn. de fertilizantes, incrementándose sustancialmente a 1.043 Tn. en 1954. Sin embargo, esta dinámica se vio trunca hacia finales de ese decenio.

Es a partir de los años 60 que se da una incorporación aunque lenta, de pesticidas utilizados en algunos cultivos como la papa, tomate, algodón, etc. siendo muy reducidos los niveles de aplicación por hectárea<sup>17</sup>.

Sin embargo, esa incorporación que en su mayoría es compensada por las importaciones es insuficiente para cubrir las reales necesidades de los fertilizantes que año tras año se veían incrementadas, sobre todo por los nuevos cultivos del Oriente, sustitutos de las importaciones. Según la CEPAL (CEPAL 1978:29) en 1968, los requerimientos potenciales nacionales eran de 210.000 Tn. de fósforo y 45.000 Tn. de potasio. A pesar de eso, en ese año sólo se importó 6.122 Tn. en total, como se aprecia en el Cuadro 8 correspondiendo 1.818 Tn. nitrogenadas, 4.125 Tn. fosfatadas y 70 Tn. de potasio, el saldo en otros. Es decir, que se cubrió el 2.4% de las necesidades de nitrógeno, el 4.58% del fosfato y el 0.15% del potasio. En términos globales, se cubrió sólo el 2.91% del requerimiento total.

En los años posteriores hasta 1971, el monto de las importaciones de fertilizantes químicos no varió significativamente, permaneciendo la producción nacional nula. Pero sí se incrementaron las necesidades técnicas, sobre todo por la ampliación de una superficie susceptible de fertilización comercial.

17 Por ejemplo en 1961, el nivel promedio de aplicación de nutrientes (NPK) por Ha. cultivada era tan sólo de 1,6 kilos.



Concluyendo, podemos afirmar que a medida que transcurre el tiempo, existe una creciente asistencia externa de ciertos productos alimenticios, paralelo a una mayor importación de éstos. Ambos son con preferencia productos elaborados que ya sufrieron algunos procesos de transformación y son generalmente de consumo urbano.

Sin embargo, los elementos que servirían para incrementar una producción nacional agrícola y alimenticia, como maquinaria, herramientas, abonos y pesticidas, no se importan en la misma proporción que los anteriores, ni en la proporción que se requería. De esta forma, se van sentando las bases para la configuración de un modelo de abastecimiento que poco a poco se basará más en la asistencia alimentaria y las importaciones, modelo que regirá hasta nuestros días.

### *1.3. Logros de la política nacional*

La política de Sustitución de Importaciones implementada por el gobierno a pesar del diagnóstico incompleto que configuraron sobre la realidad nacional, como también los otros factores (asistencia alimenticia e importación de alimentos) que condicionaban el sistema de abastecimiento nacional, logró diversos resultados positivos en la estructura productiva nacional, siendo los principales la sustitución de importaciones de algunos productos alimenticios, la diversificación productiva y la creación e impulso de una Industria Agro-Alimenticia nacional.

#### *1.3.1. Expansión de la frontera agrícola del Oriente y Sustitución de Importaciones*

Los resultados de la implantación de la Política de Sustitución de Importaciones agrícolas en el período 1950-1970 pueden ser apreciados en el Cuadro 4, (ver, *supra*) en el cual se muestra la evolución de la superficie y la producción de los principales productos agrícolas del país.

En él se aprecia la situación agrícola del año 1950 (antes de



Cuadro 8

IMPORTACION DE ABONOS Y FERTILIZANTES  
(1 9 5 0 - 1 9 8 0)  
(En miles \$us.)

Años	NATURALES		NITROGENADOS		FOSFATOS		POTASICOS		OTROS		TOTAL	
	TM.	\$us.	TM.	\$us.	TM.	\$us.	TM.	\$us.	TM.	\$us.	TM.	\$us.
1950											67.3	12.749
1954											1.043	8.8
1955											357.0	4.1
1959											259.4	28.6
1963	52.0	0.9	1.051.9	110.4	892.0	90.3	28.5	2.5	12.7	0.3	2.037.1	204.4
1965	0.6	0.2	2.714.1	296.2	664.4	69.2	0.09	0.83	315.9	33.4	3.694.5	399.0
1968	-	-	1.818.3	196.4	4.124.8	428.9	69.8	13.89	109.2	14.3	6.122.1	653.5
1971	163.0	6.1	772.7	92.2	3.536.5	426.2	-	-	445.2	60.0	4.917.4	584.5

(\*) En miles de Bolivianos

FUENTE: INE (1980)



efectuarse el cambio trascendental en el agro con la Reforma Agraria) que descansaba principalmente en la producción de los cultivos del Altiplano y los Valles (maíz, papa, cebada, trigo, etc.) y la baja existencia de los cultivos tropicales como el algodón, yuca, café, tabaco, caña de azúcar.

En los años inmediatos a la revolución (1954), como consecuencia de la distribución de tierras, de la nueva articulación de los mercados a la economía nacional, de las nuevas relaciones de producción, etc., hay una disminución en la producción, sobre todo en los productos agrícolas tradicionales como el maíz, trigo (a excepción de la cebada) como también en el arroz, yuca, algodón, etc. De igual manera, la superficie cultivada de dichos productos disminuye. Sin embargo, hacia finales de esa década se efectuó una expansión significativa en los cultivos ubicados en el Altiplano y los Valles (a exclusión de los Yungas). Por ejemplo, la papa, cuya producción en 1950 fue de 189,300 Tn. y en 1962 alcanzó a 531,000 Tn. Y esto debido a las nuevas relaciones de producción y a la incorporación del campesinado a la economía nacional.

En términos generales, la agricultura boliviana empieza a tener una nueva dinámica y en gran parte es debida fundamentalmente a la apertura de la Frontera Agrícola, ya que el Oriente cuenta con un gran potencial natural para diversificar la producción nacional.

Fue la política de integración territorial junto al desarrollo de la infraestructura de comunicaciones, las que permitieron abrir la frontera agrícola y hacerla avanzar, a pesar de las adversidades propias de tal fenómeno.

Al interior del desarrollo de dicha apertura, es necesario distinguir dos etapas.

En una primera etapa (1952 - 1958) se efectuaron una serie de obras de infraestructura básica y de comunicaciones, como ser:

La terminación de la carretera asfaltada (en 1954) que une



las ciudades de Santa Cruz y Cochabamba, la cual se constituyó en el principal medio para el desarrollo regional y del Oriente.

Se impulsó y ejecutó la red vial (asfaltado) de la ciudad de Santa Cruz, hacia las demás poblaciones internas del Departamento.

Se terminó la construcción de la red oriental de ferrocarriles que une Santa Cruz con los países limítrofes de Brasil y Argentina.

Asimismo, se organizó la estación experimental Saavedra y también diversas instituciones regionales como el Comité de Obras Públicas, la Cooperativa Rural de Electrificación, etc.

Se fomentó la producción de diversos productos agrícolas que el país importaba y que se pretendía sustituirlos, a través de un amplio apoyo crediticio que otorgó el Banco Agrícola de Bolivia.

La segunda etapa (1958-1970) se la puede caracterizar como aquella donde se empiezan a dar los primeros resultados de la política planteada. Es el principio del auge de la economía del azúcar y del arroz, ambos cultivos del Oriente del país.

La economía del azúcar, que anteriormente tenía relativa importancia a nivel regional, pasó a tener una significativa importancia en el contexto nacional, con la instalación de un gran ingenio azucarero (Guabirá). Asimismo, a los pequeños ingenios privados se los amplió y modernizó.

La superficie cultivada de la caña de azúcar en Santa Cruz se amplió de 8.014 Has. en 1950 a 32.236 Has. en 1968. Respecto al arroz, este producto empieza a cobrar significación a principios de los años 60 debido al asentamiento de los colonos, tanto extranjeros como nacionales, provenientes de las otras regiones del país. La

producción se incrementó de 13.500 Tn. en 1958 a 38.700 Tn. en 1962, orientándose íntegramente al mercado interno.

Asimismo, hay que resaltar que en dicho período "se inicia la intensificación de la explotación maderera y la lenta tecnificación de la ganadería bovina" (CEPAL 1980:52-58), esta última sobre todo en el Departamento del Beni.

Resumiendo, podemos afirmar que en la primera etapa de la apertura agrícola de Oriente, los cultivos del Altiplano y Valles crecieron a una tasa anual de 6.3% en tanto que los cultivos del Oriente en un 3.5%. Hacia finales de los años 60, esas tendencias tienden a invertirse, pues los primeros crecen sólo a un 3.0% por medio anual, en cambio los del trópico a un ritmo del 9.9% por año (CEPAL 1980:52-58). Se advierte pues el crecimiento de ciertos productos que tradicionalmente eran importados como el algodón, la caña de azúcar, arroz y que paulatinamente se los abastece internamente. Este avance en el Oriente del país, provocará en los años posteriores, una serie de transformaciones nuevas, tanto en la oferta de productos como en el abastecimiento y las importaciones de alimentos.

### 1.3.2. La nueva composición agrícola

En el transcurso del período de estudio, la evolución de los diferentes cultivos y de la ganadería, modificó la estructura de la economía agraria del país. Desde el punto de vista de la composición del valor bruto de la producción, los cultivos en 1950 representaban el 48.7% llegando al 58.9% en 1961, al 71.47% en 1970 y disminuyendo al 63.16% en 1980 como fruto de un visible estancamiento de los cultivos. La evolución se efectúa a costa de la disminución del valor de la ganadería, que pasó del 51.3% en 1950 al 23.72% en 1970 (Ver Cuadro 9) aunque ésta tuvo un repunte hacia el año 1980.

Es necesario distinguir al interior de este panorama, la evolución particular de los diferentes cultivos. Hasta 1961, son las raíces



**Cuadro 9**  
**COMPOSICION DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION**  
**AGRICOLA 1950 - 1961 - 1970 (En porcentaje)**

Cultivos	1950	1961	1970	1980
Cereales	17.7	17.8	19.70	13.69
Raíces y Tubérculos	15.4	24.5	21.27	20.15
Leguminosas	1.6	3.4	-	-
Hortalizas	3.7	4.0	9.85	5.30
Frutas	6.8	5.3	8.13	11.99
Oleaginosas	0.2	0.5	-	-
Fibras (algodón) <sup>a</sup>	0.3	0.3	5.00	8.10
Tabaco	0.1	0.1	-	-
Caña de azúcar	1.7	2.0	-	-
Café en grano <sup>b</sup>	0.6	0.7	1.44	1.83
Té	-	-	-	-
Cacao	0.6	0.3	-	-
Forrajes	-	-	5.79	3.01
<b>Total Cultivos</b>	<b>48.7</b>	<b>58.9</b>	<b>71.47</b>	<b>63.16</b>
Ganado vacuno	27.4	22.4	13.84	12.67
Ganado ovino	3.2	3.0	2.11	2.44
Ganado caprino	0.4	0.3	0.17	0.21
Ganado porcino	2.3	2.2	2.31	3.15
Otro ganado <sup>c</sup>	2.8	1.2	1.81	5.17
Leche y lácteos	0.3	0.2	0.14	0.27
Huevos	8.5	6.8	1.11	1.66
Totales	6.3	5.0	2.19	2.71
<b>Total ganadería</b>	<b>51.3</b>	<b>41.1</b>	<b>23.72</b>	<b>28.33</b>
Forestal	-	-	4.80	8.50
<b>Total agropecuario</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

<sup>a</sup> Corresponde a los cultivos industriales como algodón, caña de azúcar y oleaginosas.

<sup>b</sup> Comprende café en grano, té, cacao y tabaco.

<sup>c</sup> Llamas y alpacas.

FUENTE: CEPAL (1979)

y tubérculos, cultivos tradicionales quienes aumentan sustancialmente. Concretamente la papa, que es la base de la alimentación del Altiplano y Valles (aunque después se nota una cierta disminución paulatina hasta el año 1980). De igual forma aumentan su participación las leguminosas como los frijoles, habas, arvejas. En cambio los cultivos de zonas cálidas se mantienen sin mayor variación. La ganadería en general sufre una fuerte disminución, ya que su participación desciende del 51.3% al 41.1% entre 1950-1961. Particularmente es el ganado vacuno, leche y lácteos y los huevos quienes más descienden. Sin embargo, hacia el año 1980, si bien se nota una disminución en el conjunto de los productos agrícolas, hay un incremento notable en aquellos productos como el algodón, caña de azúcar, oleaginosas y frutas que son producidos en el Oriente del país. Esta tendencia se verifica con el incremento en el rubro de Aves (ganadería) y en el Forestal que tiene un aumento significativo.

Es decir que mientras en los años 70-80, hay una cierta disminución en la composición del VBP de los productos producidos en los Valles, se da una relación inversa en los productos producidos en el Oriente. Esto significará no sólo un incremento en las exportaciones agrícolas (caso de algodón y azúcar), sino sobre todo una mayor ampliación de nuestro reducido mercado interno nacional a través de un mayor consumo de oleaginosas (aceite), de azúcares y de carne de aves, que en su mayoría son producidos en el Oriente. Y todo este resultado es el producto directo de los planteamientos de la Política de Sustitución de Importaciones a través de la integración y vinculación física y la ampliación de la frontera agrícola del Oriente.

### 1.3.3. Orígenes de la especialización regional

En el período comprendido entre la implantación de la nueva política económica y finales de la década de los años 60, se sentaban las bases de lo que posteriormente será la nueva especialización regional de los cultivos.

En el Cuadro 10 podemos observar la distribución departa-



mental de la superficie cultivada de algunos productos importantes en 1950, así como la aplicación que tuvieron hasta 1968.

En dicho período, hay un incremento en la superficie cultivada en los departamentos de Santa Cruz (más del 308%) y de Tarija (230%) con productos sustitutos de las importaciones. También hay una ampliación de los cultivos tradicionales alimenticios, aunque de menor significación. En Oruro la superficie cultivada se amplió en un 211.35% respecto a 1950, en La Paz en más del 200% y en Chuquisaca en un 131.20%. En cambio, Cochabamba y Potosí tuvieron ligeras disminuciones (26% y 4% respectivamente) en los cultivos indicados.

Si analizamos desde el punto de vista de los productos, por ejemplo, el trigo, en 1950 ese producto se lo cultivaba casi en todos los departamentos del país, pero en 1968, se concentra sólo en cuatro, principalmente en Chuquisaca, Cochabamba y Potosí. Asimismo, es uno de los pocos productos que sufre una disminución en la superficie total cultivada (de más del 11%), a pesar de ser un producto básico en el consumo alimenticio de la población del Altiplano y los Valles.

Respecto al arroz, hay un incremento de más del 216% de la superficie total cultivada. En 1950, se cultivaba casi en todos los departamentos, aunque preferentemente en los del Oriente. En 1968, se cultiva en Santa Cruz más del 95% del arroz.

En el caso del algodón, es el producto que mayor ampliación tuvo entre todos en su superficie cosechada, ya que aumentó de 139 Has. en 1950 a 5.960 Has. en 1968. Es decir, un incremento de más del 4.278% y éste se concentró por completo en el departamento de Santa Cruz.

En los demás productos, la situación varía ligeramente a excepción del café donde, en 1968, hay una concentración del cultivo en los Yungas del Departamento de La Paz (90%).

El caso del tabaco es otro de los productos que sufre una



Cuadro 10

## DISTRIBUCION DEPARTAMENTAL DE SUPERFICIE CULTIVADA DE ALGUNOS PRODUCTOS, 1950 - 1968

Departamento	TRIGO Hectáreas	%	ARRIZO Hectáreas	%	CANA DE AZUCAR Hectáreas	%	ALGODON Hs.	%	CAFE Hectáreas	%	CEBADA Hectáreas	%	TABACO Hectáreas	T Hectáreas	
1 9 5 0															
Chuquisaca	16.950.98	20.00	70.63	0.45	389.29	3.88	2.56	1.83	-	-	7.654.09	12.37	222.93	17.63	25.21
La Paz	4.104.75	4.84	1.271.39	8.14	286.11	2.85	8.12	5.82	909.98	26.80	12.445.34	20.12	17.17	1.35	19.01
Cochabamba	29.955.31	35.36	378.03	2.42	247.54	2.47	2.10	1.50	37.41	1.10	15.770.39	25.50	2.39	0.18	46.39
Oruro	558.71	0.65	-	-	-	-	-	-	-	-	1.854.37	2.99	-	-	2.41
Potosí	27.514.86	32.48	-	-	-	-	-	-	-	-	23.121.72	37.39	-	-	50.63
Tarija	3.864.76	4.56	0.72	0.004	271.94	2.71	7.79	5.59	1.0	0.02	347.91	0.56	93.43	7.38	4.55
Santa Cruz	1.754.67	2.07	10.150.62	65.05	8.014.28	80.03	71.23	51.12	1.666.84	49.09	642.66	1.03	782.20	61.86	23.08
Beni	4.77	0.005	2.847.69	18.25	764.23	7.63	46.52	33.39	715.30	21.06	-	-	120.08	9.49	4.49
Pando	-	-	883.03	5.65	39.96	0.39	1.00	0.71	64.75	1.90	-	-	24.25	1.91	1.01
TOTALES	84.708.8	100	15.602.24	100	10.013.35	100	139.32	100	3.395.37	100	61.237.08	100	1.264.45	100	176.98
1 9 6 8															
Chuquisaca	24.641	32.85	-	-	-	-	-	-	-	-	8.500	10.44	40	20	33.18
La Paz	-	-	952	2.81	-	-	-	-	10.810	90.0	26.500	32.55	-	-	38.26
Cochabamba	22.301	29.73	627	1.85	-	-	-	-	560	4.66	10.800	13.26	-	-	34.28
Oruro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.100	6.26	-	-	5.10
Potosí	19.879	26.50	-	-	-	-	-	-	-	-	29.500	35.01	-	-	48.37
Tarija	5.179	10.90	-	-	374	1.14	-	-	-	-	2.800	2.45	-	-	10.55
Santa Cruz	-	-	32.303	95.57	32.236	98.85	5.960	100	640	5.32	-	-	160	80	71.29
Beni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pando	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALES	75.000	100	33.800	100	32.610	100	5.960	100	12.010	100	81.400	100	200	100	241.06

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Estadística (1951), MACA (1974).



Cuadro 10

## DISTRIBUCION DEPARTAMENTAL DE SUPERFICIE CULTIVADA DE ALGUNOS PRODUCTOS, 1950 - 1968

ARR OZ	%	CAÑA DE AZUCAR	%	ALGODON	%	CAFE	%	CEBADA	%	TABACO	%	TOTAL	%
70.63	0.45	389.29	3.88	2.56	1.83	-	-	7.654.09	12.37	222.93	17.63	25.290.48	14.29
1.271.39	8.14	286.11	2.85	8.12	5.82	909.98	26.80	12.445.34	20.12	17.17	1.35	19.043.46	10.76
378.03	2.42	247.54	2.47	2.10	1.50	37.41	1.10	15.770.39	25.50	2.39	0.18	46.393.17	26.21
-	-	-	-	-	-	-	-	1.854.37	2.99	-	-	2.413.08	1.36
-	-	-	-	-	-	-	-	23.121.72	37.39	-	-	50.636.58	28.61
0.72	0.004	271.94	2.71	7.79	5.59	1.0	0.02	347.91	0.56	93.43	7.38	4.587.55	2.59
0.150.62	65.05	8.014.28	80.03	71.23	51.12	1.666.84	49.09	642.66	1.03	782.20	61.86	23.082.50	13.04
2.847.69	18.25	764.23	7.63	46.52	33.39	715.30	21.06	-	-	120.08	9.49	4.498.80	2.54
883.03	5.65	39.96	0.39	1.00	0.71	64.75	1.90	-	-	24.25	1.91	1.012.99	0.67
5.602.24	100	10.013.35	100	139.32	100	3.395.37	100	61.237.08	100	1.264.45	100	176.958.69	100
-	-	-	-	-	-	-	-	8.500	10.44	40	20	33.181	13.76
952	2.81	-	-	-	-	10.810	90.0	26.500	32.55	-	-	38.262	15.87
627	1.85	-	-	-	-	560	4.66	10.800	13.26	-	-	34.288	14.22
-	-	-	-	-	-	-	-	5.100	6.26	-	-	5.100	2.11
-	-	-	-	-	-	-	-	29.500	35.01	-	-	48.379	20.06
-	-	374	1.14	-	-	-	-	2.800	2.45	-	-	10.553	4.37
2.303	95.57	32.236	98.85	5.960	100	640	5.32	-	-	160	80	71.299	29.57
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.800	100	32.610	100	5.960	100	12.010	100	81.400	100	200	100	241.062	100



disminución en su superficie total cultivada (del 15.83%).

Resumiendo, podemos decir que en este período se sientan las bases de una especialización y complementariedad productiva, ya que en el Oriente del país se cultivan productos como el arroz, caña de azúcar, algodón y tabaco; en el Altiplano, productos como cebada, papa, etc. y en los Valles del café, trigo, verduras, etc.

Sin embargo, estos productos, si bien muestran especialización regional, la cual se acentúa en los años entre 1970-1980, muestran también que al interior de cada región son distintos los productores que se especializan en los productos. El Cuadro 11 nos muestra con mayor detalle la regionalización de los productos así como a los tipos de productores. De dicho cuadro deducimos que:

a) los principales productos producidos en las tierras frías y templadas (que corresponderían a los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Sucre y parte de Cochabamba) son principalmente productos destinados al consumo humano nacional y en su mayoría son productos de consumo directo (a excepción del trigo), que no sufren procesos de transformación. Son producidos predominantemente por los campesinos en pequeñas parcelas de tierra y baja tecnología. La producción de estos productos básicos (papa, maíz, trigo) ha sufrido una disminución en los índices de producción entre los años 1975-1980;

b) en las tierras tropicales y sub-tropicales, productos como la yuca, arroz, café y coca son producidos por campesinos. Los dos primeros productos, cuyo destino es el consumo nacional sufrieron una disminución en el período comprendido. En cambio el café y la coca tuvieron incrementos sustanciales en su producción. Sin embargo, si bien estos productos son producidos por los pequeños campesinos, es el gran capital quien los comercializa, beneficiándose en última instancia. El café ha empezado a ser exportado recientemente, en cambio la coca es utilizada por el gran capital en el narcotráfico;



EVOLUCION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA DE LOS PRINCIPALES  
CULTIVOS SEGUN REGIONES Y PRODUCTOS  
(1970 - 1980) (En TM)

PRODUCTOS	1970	1975	1980
<b>1 De tierras frías y templadas (Productores predominante- mente campesinos)</b>			
Maíz (grano)	285.700 (100)	305.000 (107)	383.365 (115)
Papa	655.000 (100)	834.050 (127)	786.620 (109)
Trigo	44.190 (100)	61.750 (140)	60.140 (113)
Quinua	9.700 (100)	15.200 (156)	8.935 ( 66)
Cebada (grano)	61.500 (100)	79.600 (150)	48.655 ( 69)
Habas	41.600 (100)	54.000 (131)	37.130 (121)
<b>2 De tierras tropicales y Sub- tropicales (Productores predominante- mente campesinos)</b>			
Yuca	221.300 (100)	285.350 (129)	219.065 (101)
Arroz	72.530 (100)	126.560 (175)	95.225 (121)
Café	11.200 (100)	14.900 (130)	20.540 (175)
Coca	6.000 (100)	11.800 (197)	25.750 (420)
<b>3 De tierras tropicales (Productores capitalistas)</b>			
Caña de azúcar	1.467.700 (100)	2.366.500 (161)	3.080.135 (192)
Algodón (fibra)	5.100 (100)	22.020 (431)	6.800 (147)
Tabaco	1.400 (100)	2.569 (183)	1.825 (165)
Maní	9.000 (100)	15.300 (170)	16.580 (163)
Soya	1.500 (100)	11.930 (795)	47.595 (2.566)
Algodón (semilla)	10.800 (100)	40.890 (610)	12.000 (111)

FUENTE: MACA (1982)



c) respecto a los productos producidos por los productores capitalistas en la zona tropical de Santa Cruz, los productos en su mayoría son transformados por la agroindustria y destinados prioritariamente a un mercado urbano. En general, han tenido también una baja en su producción, como el algodón (que tuvo un mayor auge a mediados de los años 70), el tabaco, el maní y un incremento en la soya (que es utilizada como materia prima en el aceite comestible) y la caña de azúcar.

#### 1.3.4. Creación de la industria agro-alimentaria

Como se analizó en capítulos anteriores, la industria boliviana de principios del siglo consistía fundamentalmente en actividades artesanales orientadas principalmente al abastecimiento de bienes de consumo.

La década de los años 50 se caracteriza por un relativo estancamiento de la industria y por la contracción de ciertas ramas como las bebidas, tabaco y otras (CEPAL 1958:119 s.).

En el año 1956, el Gobierno del MNR implementó una drástica política de estabilización. Así, los tipos de cambio preferenciales para la industria se sustituyeron por la importación libre con un tipo de cambio fijo. Los créditos se restringieron y los sueldos y salarios se congelaron. Como consecuencia directa de dicha estabilización muchas empresas industriales se cerraron. Según datos oficiales, el número de empresas en 1955 que alcanzaban a 1.600 se vieron reducidas a 898 en el año 1961 (Ministerio de Planificación 1970:271).

Este lento desarrollo de la industria agro-alimenticia fue debido en gran parte, a las débiles relaciones entre la agricultura y la industria ligado al lento desarrollo de la industria, al tipo de producción industrial orientada preferentemente hacia la transformación o fabricación de productos de consumo con un elevado contenido importado y escaso valor agregado, a la insuficiente infraestructura vial y comercial, y en algunos casos a la baja calidad, pero sobre todo a la heterogeneidad de algunas cosechas agrícolas.

Según algunos estudios, en 1958 sólo un 3.3% de la producción agropecuaria interna fue vendida al sector industrial; la compra de bienes industriales de origen nacional y por el sector agrario no habría superado el 0.3% del valor bruto de la producción nacional industrial (CEPAL 1979:162).

Bajo las escasas condiciones de desarrollo de la industria de los años 50, las agroindustrias eran lo más desarrollado del sector ya que representaban más de la mitad (55%) del valor bruto de la producción total del sector, incluyendo las panaderías y otras actividades de carácter artesanal (CEPAL 1958).

Dentro de las agroindustrias, la rama más significativa era la industria alimenticia ya que su aporte al valor bruto de la producción agroindustrial en 1954, fue de un 48% seguida por la rama de bebidas (22.5%) y del cuero (18.0%).

Según el Cuadro 12, en el año 1954, la agroindustria nacional era insuficiente para abastecer la demanda interna. Un 72% de los productos agroindustriales consumidos en el país tenían que importarse. Resalta notoriamente el caso de la industria alimenticia (81.0%) y el de la industria maderera y muebles (63.6%).

Asimismo, esta agroindustria empleaba en proporción elevada, materias primas importadas (35.9%) lo que demuestra su limitado vínculo o influencia sobre el sector agrícola. Hasta el año 1955, no se podría hablar de un desarrollo agroindustrial fuera de las industrias tradicionales<sup>18</sup>. Si bien utilizaban materias primas de origen agrícola, no condicionaba ni la tecnología empleada ni preionaban por una capitalización mayor. En este sentido su vínculo era estrictamente comercial. Esto estaba estrechamente ligado a la reducida demanda interna como a las escasas posibilidades de los mercados externos.

18 Molinos, fábricas de pastas, galletas y pan, industrias cerveceras y de alcoholes, tabacaleras, plantas de conservas, aserraderos, curtimientos, entre otros.



Cuadro 12

**EL ABASTECIMIENTO DE MATERIA PRIMA IMPORTADA  
PARA LA AGROINDUSTRIA Y PRODUCTOS AGROINDUSTRIALES  
IMPORTADOS  
1 9 5 4**

	Porcentaje de productos agroindustriales importados sobre el total de la demanda final por productos agroindustriales.	Porcentaje de materias primas importadas sobre el total de materias primas empleadas.
INDUSTRIA ALIMENTICIA	81.0	50.0
BEBIDAS Y TABACO	8.4	21.5
INDUSTRIA DEL CUERO	6.6	10.0
MADERAS Y MUEBLES	63.6	17.5
TOTAL AGROINDUSTRIA	72.0	35.9

FUENTE: CEPAL (1958)

La presencia del Estado a través de empresas era prácticamente insignificante, no habían industrias estatales a principios de los años 50.

El desarrollo de la nueva industria alimenticia ha estado ligado al establecimiento de la industria azucarera a partir de 1956. Fue pues el Estado a través de la Corporación Boliviana de Fomento que instaló el primer ingenio azucarero del país (Guabirá) en Santa Cruz, impulsando la producción con tecnología moderna. Asimismo, surgieron nuevos y pequeños ingenios privados, modernizando y ampliando sus instalaciones. Esta industria tuvo su auge en los años 1965-1967, cuando la demanda interna fue satisfecha y se empezó a exportar azúcar a otros países. A raíz de ese auge otro gran ingenio se creó (Bermejo) pero esta vez ubicado en el departamento de Tarija.

Otra industria importante que se creó fue la Planta Industrializadora de Leche (PIL) en Cochabamba, instalada en el año 1955 con una capacidad de producción de aproximadamente 40.000 litros de leche cruda por día, la que posteriormente se amplió para abastecer el mercado interno, y produjo una serie de productos derivados.

Otra respuesta al plan de Sustitución de Importaciones y abastecimiento del mercado interno fue la industrialización del arroz, principal cultivo comercial de principios de los años 60, ya que diversas empresas (Nueva Moka, la Granja, San José y otras) adquirieron maquinarias como secadoras, aventadoras, peladoras, seleccionadoras, pulidoras, etc. superando la tradicional pelada del arroz a través de los instrumentos típicos de la región y logrando una mejor y mayor producción.

Respecto a la industria del ganado, se creó el Proyecto Ganadero de Reyes, ubicado en el departamento del Beni, en el año 1964, para la preparación y conservación de carne vacuna, bovina y ovino. De igual forma, el año 1966, se creó el Complejo Agropecuario de Todos Santos, ubicado en Santa Cruz y dedicado a la crianza de ganado vacuno y equino.



Con el transcurso de los años, y sobre todo a finales de la década de los años 60, se crearon e impulsaron otras empresas agroalimenticias, ya sean de carácter privado, estatales y mixtas, de diversas ramas productivas, magnitud y localización diferente. Entre las más importantes sobresalen: la Empresa Nacional de la Castaña, ubicada entre Beni y Pando, en el año 1967, para la producción de la castaña beneficiada. En el año 1970, se formó la Industria del cacao y azúcar en La Paz, dedicada a la producción de cocoa y chocolate.

Respecto a la industria de bebidas, sobresale la rama de la cerveza por la gran producción que alcanza rápidamente después de su creación.

Resumiendo, se puede afirmar que en el período entre 1950 y 1970 se logró una cierta diversificación en el sector agroindustrial. Nuevas actividades surgieron como las refineras e ingenios del azúcar, plantas industrializadoras de leche, ingenios del arroz, centros de matanza, preparación y conservación de carne y varias otras, ubicadas principalmente en Santa Cruz y La Paz. Esto significó también la sustitución de ciertas importaciones así como la diversificación regional de la producción agroindustrial.

De igual manera, en la década de los años 70, nuevas empresas se crearon y otras se ampliaron. Es significativa al respecto, la naciente industria avícola, ubicada principalmente en Santa Cruz. Sin embargo, resalta una acentuada descentralización pública que se traduce en la creación de diversas instituciones dedicadas a tareas productivas agrícolas y vinculadas a la sustitución de importaciones o a cultivos localizados en el Oriente, vinculados a la agroindustria.

Las principales instituciones eran el Instituto Boliviano del Café, Instituto Nacional del Trigo, Empresa Nacional del Arroz, el Comité Boliviano de Fomento Lanero y el Centro de Desarrollo Forestal. Sus funciones eran diversas, abarcando áreas como la investigación, extensión, promoción, comercialización, irrigación y la concesión de créditos. Sin embargo, fue el área de comercializa-

ción la que mayores recursos recibió en los años 1970-1980.

#### 1.4. La capacidad productiva del país

Un análisis general del modelo de Sustitución de Importaciones implantado a partir del año 1952, en materia de abastecimiento alimenticio, debe ser realizado para poder clasificar y obtener los resultados de éste, así como determinar su utilidad para el total de la población del país.

Así pues, dicho balance alimenticio general puede ser efectuado sobre la determinación de las cantidades disponibles para el consumo humano. Esta cantidad puede ser obtenida entre los recursos y las utilidades.

En este sentido, el Cuadro 13 nos ofrece algunas estadísticas que pueden ayudarnos a esclarecer el panorama. Estas se refieren al consumo, la producción y las importaciones para los años comprendidos entre 1950 y 1980, donde:

P	=	Producción
M	=	Importaciones
C	=	Consumo
X	=	Exportaciones

se tiene entonces que  $P + M = C + X$

A simple vista, el cuadro en general nos muestra que el proceso de sustitución de importaciones de alimentos tiene sus frutos hacia finales de los años 50, y sobre todo en la década de los 60, ya que la producción tuvo incrementos sustanciales. Sin embargo, en el año 1976, la producción agrícola tuvo un descenso respecto al año 1968 y permaneció casi constante hasta 1982, demostrando con esto que el consumo nacional no fue satisfecho plenamente por la producción interna teniendo que recurrir a las importaciones de alimentos. Incluso en esa demanda insatisfecha creció entre los años 1976 y 1981.



PRODUCCION - CONSUMO E IMPORTACIONES TOTALES AGRICOLAS  
1950 - 1982  
(En Tn.)

	1950	1958	1962	1968	1976	1982
Producción <sup>a</sup>	996.333	1.141.054	2.094.096	3.261.382	2.883.934	2.894.675
Consumo	1.066.959	1.160.886	1.254.736	1.825.467	3.089.915	3.543.131
Importaciones	105.796	124.600	143.816	188.989	69.017	308.098
Producción/Consumo (P/C)	0.9338	1.2172	1.6689	1.7866	0.9333	0.8269
Importaciones/Consumo (M/C)	9.91%	10.73%	11.46%	10.35%	2.23%	8.69%
Coefficiente de dependencia alimentaria						
CDA $\frac{(M)}{(M+P)}$	9.59%	8.10%	6.42%	5.47%	2.33%	9.61%

<sup>a</sup> Comprende los productos siguientes: caña de azúcar, soya, maní, café, cacao, papa, quinua, maíz, alfalfa, tabaco, yuca, habas, porotos, tomates, cebolla, nuez, piñas, naranjas, limón, peras, manzanas y plátanos.

FUENTE: Para la producción: Dorsey (1975); para el consumo: Deere (1968), MACA (1982).

En cambio las importaciones, si las consideramos globalmente, tuvieron un índice de crecimiento bajo, lo suficiente como para ser absorbidas sin problemas por la economía. Inclusive en 1976 tuvo un pronunciado descenso. Sin embargo, hacia el año 1982, tuvieron un incremento desmesurado, ya que fue la forma de satisfacer la demanda nacional.

La relación Importaciones-Consumo (M/C) presenta un porcentaje bajo, que en términos medios es alrededor del 10% habiendo permanecido casi constante los años del 60. Sin embargo, tuvo un descenso vertiginoso hacia 1976 (2.23%) para luego volver a ascender hacia 1982.

Según ciertas teorías, este índice está dentro de los marcos aceptables por la economía nacional, ya que puede ser absorbido sin implicar mayores problemas en la balanza comercial.

El grado de abastecimiento alimenticio (D) de la población en el año 1968 alcanzó entonces a:

$$D = \frac{P}{C} = \frac{3.261}{1.825} = 1.78$$

Índice satisfactorio para el abastecimiento de la población boliviana. Pero ese índice en 1976 fue de 0.93 y en 1982 de 0.8, lo que nos muestra el grado de desabastecimiento a que ha llegado el país en los últimos años de la década del 70 y principios de los años 80.

Por otro lado, el coeficiente de la dependencia alimentaria se ve reducido en los últimos años de la década del 60, con la ejecución de la política de Sustitución de Importaciones, coeficiente que baja del 9.5% en 1950 al 6.4% en 1962, al 2.33% en 1976, pero en 1982 sufre nuevamente un incremento elevado (9.61%) inclusive superior al del año 1950, lo que nos mostraría que nuevamente estamos empezando a caer en una dependencia alimentaria.

Por todo eso, durante muchos años y a través de diversos gobiernos de la nación, se aceptó dicho esquema de abastecimiento



alimenticio a través de las importaciones, las donaciones y la producción interna, puesto que el grado o índice de autobastecimiento era por demás matemáticamente aceptable. Sin embargo, hacia el año 1982, las estadísticas nos están mostrando que ese esquema no puede seguir vigente.

Asimismo, es necesario replantear ciertos conceptos y procedimientos sobre estos cálculos matemáticos.

Las estadísticas oficiales tienen una deficiencia fundamental, ya que ellos son el resultado de un esfuerzo de trasposición de conceptos y metodologías que fueron elaboradas en las economías desarrolladas en función de sus deseos y necesidades y en función de las teorías económicas dominantes (Freysinet y Mounier 1974:184). Por ejemplo, las estadísticas de producción son establecidas según el método de las medias que es obtenido a partir de la superficie cultivada para cada tipo de producto, multiplicada por los rendimientos medios por producto. En el caso del consumo, este cálculo resulta simplemente del despeje de la ecuación de las cuatro variables ( $P+M=C+X$ ).

Sin embargo, esta metodología y conceptos son insuficientes ante la realidad del país, que presenta otra situación en materia alimenticia.

Los balances de las disponibilidades nos permiten tener una visión global de los problemas de consumo alimenticio. Sin embargo, el mayor problema es el del orden estadístico.

Las estadísticas de la producción agrícola son inciertas en numerosos países, ya sea con referencia a las superficies cultivadas, o a los rendimientos que sólo son conocidos aproximadamente, salvo en el caso de los cultivos comercializados oficialmente.

Ahora bien, en el establecimiento de estos balances alimentarios, la parte más cuestionada es la concerniente a la producción alimenticia, muy mal conocida, ya que una gran mayoría de productos escapa a todo control. Las influencias climáticas entrañan

variaciones anuales importantes, que se las quiere eliminar tomando muchos años consecutivos. Otras producciones no son contabilizadas, por ejemplo, los productos de recolección en plena selva, las frutas y legumbres sobre las "chacras" familiares, inclusive la caza de los animales salvajes. Estas estadísticas, menos van a reflejar las condiciones bajo las cuales se produjeron (condiciones capitalistas o pre-capitalistas).

Las cifras sobre las importaciones y las exportaciones no son reales debido al tráfico clandestino (contrabando) de productos (harina, aceite, azúcar, ganado, etc.).

La producción considerada como excedente exportable es en realidad, aquella producción agrícola que no encuentra compradores rentables en el mercado interno.

Tampoco se toma en cuenta las pérdidas sufridas por los productos alimenticios que reducen la parte efectivamente utilizable, por ejemplo la yuca, que se cosecha en el tiempo preciso: una cosecha muy temprana puede tener una diferencia sensible entre la producción potencial y la cosecha efectiva. Las partes del stock (parásitos, etc.) contribuyen a disminuir las disponibilidades alimenticias de los cereales, las legumbres, etc. (Blanc 1975:50). El caso de la pérdida anual del arroz en Bolivia es muy elocuente al respecto.

Las semillas y el consumo animal debe ser reducido también, sobre todo estos últimos que están esencialmente constituidos por los cereales y son bastante restringidos. Asimismo, la gran producción de productos que son autoconsumidos o intercambiados con otros productos.

A partir de esta serie de observaciones es que realmente se dispondrá de las cantidades disponibles para el consumo humano. Teniendo en cuenta las tasas de extracción se obtendrán las cantidades comestibles que se las puede estimar en cantidad y en valor nutritivo.



Sin embargo, "la política estatal alimenticia definió el nivel de las necesidades alimenticias de la población en función de los deseos solventes. Ella consideró como situación de autobastecimiento alimenticio una situación en la cual existe la desnutrición" (Mounier 1976).

Bajo esas condiciones se estableció el modelo de autoabastecimiento alimenticio que más bien tendió a perpetuar una situación que esperaba transformar, pues no tomó en cuenta la satisfacción de los deseos nutricionales de la población nacional, que en última instancia la que se debería considerar. Sin embargo, este criterio implicaría calcular los objetivos de producción en función del criterio de la dieta alimenticia y de orientar las acciones de fomento de la producción conforme al mercado potencial interno, y no en función de la rentabilidad interna o externa de los productos.

## 2. Efectos de la Política de Exportaciones

Sentadas las bases de lo que sería la nueva configuración del Sistema Alimenticio Boliviano, un nuevo modelo económico se implementó en el país en la década de los años 70, ya que se consideraba que la política de Sustitución de Importaciones había logrado sus propósitos en gran medida. Se debería entrar, pues, en una segunda fase caracterizada por el fomento a las exportaciones de productos agrícolas y alimenticios.

Para lograr dicho objetivo, los planteamientos del nuevo modelo económico tendían a la ampliación y modernización de la nueva agricultura con características capitalistas y a la creación de una industria agroalimenticia procesadora y transformadora de materia prima nacional.

Sin embargo, la aplicación de nuevas medidas y determinadas políticas estatales, en el transcurso de pocos años configuraron la evolución hacia una agricultura capitalista que en cierto tiempo fue mayoritariamente exportadora. En cambio la industria agroalimenticia se vuelve una industria importadora de materia prima y exportadora de productos agroindustriales. Así, ambas encuentran

en las exportaciones, la fuente de su expansión.

### 2.1. Fomento a una agricultura capitalista

Las bases para la creación de una agricultura capitalista fueron realizadas sobre todo en el transcurso de la década de los años 60, a través de la infraestructura construida, los "créditos del HONOR" con que el partido gobernante capitalizó a los empresarios agrícolas del Oriente, la preferente atención estatal, etc.

Sin embargo, en la década de los años 70, se fomentó abiertamente a esa empresa agrícola capitalista a través de políticas favorables de créditos, precios subvencionados, otorgación de tierras, mano de obra asalariada y otros, para que incrementara la producción exclusivamente de exportación y en menor medida, productos o materias primas para el mercado interno y la industria alimenticia nacional.

#### 2.1.1. La distribución de tierras en el Oriente

La dotación de tierras en el Oriente del país, especialmente en Santa Cruz, durante el período comprendido entre los años 1971-1978 fue de una significación importante.

En dicho período, se distribuyeron 6.687.247 Has. es decir, más de tres veces lo que se distribuyó entre 1955 y 1970. El Cuadro 14 nos muestra que dicha adjudicación significó el 76.49% del total de tierras distribuidas en Santa Cruz entre 1955-1978. De este total, el 83.77% corresponde a tierras dotadas y el resto a con-solidadas.<sup>19</sup>

Diversos estudios señalan que dicho proceso de distribución

<sup>19</sup> Dichas cifras corresponden a las tierras adjudicadas y procesadas por el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), no así las adjudicadas por el Instituto Nacional de Colonización en los programas de colonización, que son bastante significativos.



Cuadro 14

TIPO DE ADJUDICACION DE LAS TIERRAS INDIVIDUALES DISTRIBUIDAS  
EN EL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ  
(1955 - 1978)

Período	Consolidada		Dotada		Total	
	(Ha.)	%	(Ha.)	%	(Ha.)	%
1955-1970	898.055.51	55.72	1.157.456.74	16.23	2.055.512.25	23.51
1971-1978	715.597.80	44.28	5.973.650.61	83.77	6.687.247.40	76.49
TOTAL	1.611.653.31	100.00	7.131.107.35	100.00	8.742.759.65	100.00

FUENTE: CORDECruz (1982)

de tierras fue realizado de una forma tan incontrolada, que en algunos casos, se adjudicó tierras en una superficie mayor que la extensión territorial de algunas provincias. Esta masiva adjudicación de tierras tituló en varias provincias del departamento, la casi totalidad de las tierras susceptibles de ser distribuidas<sup>20</sup>.

Al interior de esta masiva distribución de tierras, hay que distinguir el tamaño de las propiedades. El Cuadro 15 es muy ilustrativo al respecto. En él observamos que del total de 9.376.261 Has. distribuidas por el C.N.R.A., el 46.3% fueron distribuidas a 42.977 destinatarios (con parcelas menores a 500 Has.) que a su vez representan el 96.84% del total de beneficiarios. En cambio el 53.7% del total de tierras (más de 5 millones de Has.) fue entregado tan sólo a 1.401 beneficiarios, es decir, al 3.16% del total de beneficiarios.

Si analizamos al interior del cuadro, vemos que 69 propietarios han recibido el 14.7% del total distribuido, con propiedades que oscilan entre una extensión de 10.000 y 50.000 Has.

Si el análisis de la distribución de tierras se lo efectúa a nivel provincial, se aprecia también la misma concentración de tierras. Tenemos por ejemplo que en la provincia Andrés Báñez 156 beneficiarios se adjudicaron el 54.0% del total de la superficie territorial. En la provincia Warnes el 50.81% de la superficie fue otorgada a 37 beneficiarios y en la provincia Obispo Santiesteban el 76.57% del total de la superficie se dio a 88 beneficiarios.

Simultánea a este proceso de concentración de tierras, se observa en otras provincias de la región una excesiva parcelación de minifundios. En la provincia Florida el 41.9% de los productores tabacaleros y tomateros poseen el 8.5% de la tierra con propiedades que oscilan entre 0.5 y 4.9 Has., mientras que el 58.1% restante de agricultores poseían el 91.5% de la tierra en ex-

20 Ver Diagnóstico agropecuario del departamento de Santa Cruz (1982, t. I: 159-163).



Cuadro 15

## DISTRIBUCION DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ (1950)

Rango (Ha.)	N° Beneficiarios	%	Total (Ha.)	%
Menores a 500	42.977	96.84	4.343.106.64	46.3
500 - 2.000	678	1.53	711.686.00	7.6
2.001 - 10.000	653	1.47	2.644.734.00	28.2
10.001 - 50.000	69	0.13	1.376.735.00	14.7
50.001 - 300.000	1	0.03	300.000.00	3.2
500 - 300.000	1.401	3.16	5.033.155.00	53.7
Total beneficiarios y superficie distribuidas	44.378	100.00	9.376.261.64	100

FUENTE: CORDECruz (1982)

tensiones entre 5 y 10 Has. En la provincia Caballero, el 81.9% de los agricultores poseía el 23.6% de la tierra con extensiones entre 0.5 y 4.9 Has., mientras que el resto de los productores poseían el 76.4% con propiedades entre 5 y 100 Has. (*Diagnóstico Agropecuario del Departamento de Santa Cruz, 1982*).

Esta masiva distribución de tierras significa por un lado, un proceso de concentración de tierras en pocas manos, pero por otro, la excesiva parcelación de minifundios significa que hay un excedente de mano de obra que estará dispuesta a trabajar para su sobrevivencia, como agricultor asalariado en las grandes propiedades. Unos se complementan con los otros.

### 2.1.2. La política de créditos

La transferencia de recursos financieros del sector público hacia la agricultura tuvo una especial significación a finales de la década de los años 60, pero sobre todo en los años 70. Se crearon mecanismos especiales (como el Fondo de Refinanciamiento Agrícola) para la captación de recursos del exterior y del interior y así poner a disposición del sistema crediticio intermediario recursos financieros destinados al sector agropecuario.

El manejo de las líneas de crédito con destino a los diferentes cultivos fue encomendado al Banco Agrícola de Bolivia (BAB) y a las instituciones de crédito intermediario (Bancos comerciales).

Teóricamente el BAB debía ser el organismo de Fomento Agrícola, sin embargo, se constituyó solamente en una institución intermediaria de créditos, sumándose a la ya amplia gama de intermediación que con sus elevados costos de administración dificultaba la otorgación de créditos. Un ejemplo de ello es que los recursos que procedían del exterior venían a tasas de interés que fluctuaban entre el 1 y el 4%, sin embargo, por los gastos operativos internos y el establecimiento de reservas para el mantenimiento del valor que imponen los bancos nacionales, los créditos llegaban al productor a tasas de interés hasta el 25%.



Pero no es solamente la elevada tasa de interés la que determina o selecciona a los posibles beneficiarios, sino que también existen otros condicionantes que impiden que estos créditos beneficien a la mayoría de los agricultores. Los más importantes eran:

- a) La creación de líneas de crédito con destino a productos específicos, negando al productor cualquier posibilidad de tomar sus propias decisiones.
- b) La imposición de una serie de condiciones rígidas en cuanto a montos, plazos, tasas de interés, evaluación de garantías y otros.
- c) No se tomó en cuenta un necesario equilibrio en las proporciones del crédito a largo plazo (montos destinados a las inversiones) y los del corto plazo (destinados a cubrir los costos de operación) lo que obligó en varios casos a la reasignación de éstos últimos hacia inversiones, con la consiguiente iliquidez para cubrir los gastos de operación.
- d) El establecimiento de normas rígidas para las garantías no acordes con el grado de desarrollo de la agricultura nacional. Los modelos impuestos respondían más a modelos agrícolas desarrollados (con capacidad propia de respuesta a esas exigencias), lo que originó un manipuleo de los recursos convirtiéndolos en un manejo político.
- e) La intermediación de los recursos en el Banco Central gracias a las transferencias del sector público como la captación externa, elevó injustificadamente las tasas de interés (*Diagnóstico Agropecuario del Departamento de Santa Cruz* 1982).

Estos excesivos condicionantes para la obtención de créditos, así como la carencia de otros medios de accesibilidad a ellos ha imposibilitado que la gran mayoría de los agricultores del país tenga acceso al crédito formal, induciendo a que el campesino recurre al crédito no convencional.

Este crédito no convencional juega un papel importante en la transferencia de recursos del pequeño productor a los intermediarios que compran la producción (transportistas, comerciantes funcionarios provinciales, los "vecinos" de los centros poblados, etc.) y que han institucionalizado este tipo de relaciones (CEPAL 1980).

De esta forma, el crédito otorgado por las instituciones bancarias en los años 70, ha sido bastante selectivo y ha estado dirigido, como veremos, hacia determinadas regiones del país y hacia los cultivos más rentables y de exportación. Lo anterior se refleja a través del análisis de la distribución del crédito por departamentos y monto, donde se advierte una concentración en el Oriente del país, en los departamentos de Beni y principalmente Santa Cruz.

Tal es así que en los años 1973-1974, el 79.63% del total del crédito agrícola fue hacia el departamento de Santa Cruz, el 71.18% en el año 1975 y el 64.28% en el año 1976 (Banco Agrícola de Bolivia, 1976).

Si analizamos el crédito por tipo de prestatarios, vemos que se ha dirigido preferentemente a productos vinculados a la agricultura comercial o empresarial.

Del monto total del crédito destinado al Oriente boliviano (Santa Cruz, Beni y Pando) en el período 1960-1976 sólo el 0.8% fue destinado a los campesinos, en cambio el 50.1% a los agricultores-ganaderos y el 27.8% a las cooperativas (CEPAL 1979:277) constituidas en su mayoría por empresarios. El resto del crédito fue destinado a agrupaciones y otros agricultores.

A nivel nacional, el Banco Agrícola de Bolivia, entre los años 1964-1971, atendió sólo a 2.105 campesinos, es decir 263 por año y sólo les benefició con el 1.1% del monto total del crédito otorgado durante los ocho años (CEPAL 1979:275).

Analizando el crédito en años recientes, tenemos que en



1974, se atendió a 274 campesinos, a 710 en 1975 y a 305 en el año 1976, año en el que sólo el 6.3% del crédito fue destinado a los campesinos. De este porcentaje sólo el 27.73% fue distribuido entre los habitantes de los departamentos de La Paz, Oruro, Cochabamba, región donde existe mayor concentración de población rural.

En el año 1977, no hubo ninguna modificación, ya que dicho índice no varió (27.42%), siendo ligero el incremento en el número de campesinos beneficiados (de 1.039 a 1.264 casos)<sup>21</sup>.

Estas cifras nos muestran la escasa atención a los campesinos ya que sólo una proporción insignificante de éstos tiene acceso a créditos especulativos de los diversos agentes rurales.

Respecto al destino del crédito agrícola por cultivos, éste sufrió diversos cambios desde el año 1965, siguiendo las tendencias generales del mercado internacional de productos antes que una política coherente del Banco Agrícola de Bolivia.

En este aspecto se destaca la creciente orientación del crédito estatal a no financiar productos agrícolas de consumo. Como muestra el Cuadro 16, del total del crédito agrícola en el año 1965, tan sólo el 6.83% se viabilizó hacia los principales productos agrícolas de consumo (papa, trigo, arroz, maíz), frente a un 17.20% destinado a los cultivos de exportación. La mayor parte del crédito fue destinado a la ganadería (51.18%).

En el período 1967 - 1969, estas proporciones variaron, incrementándose unas tres veces más el crédito hacia los principales cultivos de consumo, disminuyendo los de exportación y en menor medida también los destinados a la ganadería.

Pero, a partir del año 1971, se producen grandes cambios en

Cuadro 16

EVOLUCION DEL CREDITO AGRICOLA POR CULTIVOS  
(en porcentaje)

Productos	1965	1967	1969	1971	1973	1975	1977	1979	1982
<b>I. De Consumo</b>									
Papa	1.78	8.00	2.62	0.58	0.52	0.89	7.71	15.47	11.82
Trigo	0.07	2.61	0.72	0.06	0.008	1.06	0.69	0.10	1.36
Arroz	2.33	7.97	13.54	0.01	0.14	6.50	0.11	0.71	4.96
Maíz	0.20	0.05	0.04	0.02	0.24	0.03	1.03	0.98	11.54
Oleaginosas	-	0.01	-	-	6.38	1.13	0.63	0.07	24.65 <sup>a</sup>
Horticultura	0.38	0.47	0.25	0.35	0.40	0.47	0.61	0.55	0.10
Fruticultura	2.07	1.54	0.96	0.29	0.19	0.71	4.45	5.60	1.87
Sub Total	6.83	20.65	18.13	1.31	7.87	10.79	15.23	23.48	56.30
<b>II. De Exportación</b>									
Algodón	2.72	1.55	7.28	23.86	47.15	42.30	25.62	18.62	20.80
Caña de azúcar	13.74	10.63	1.13	24.22	4.27	19.68	11.19	9.17	8.41
Café	0.54	1.28	2.85	0.40	0.03	0.07	0.53	1.15	0.12
Sub Total	17.20	13.46	11.26	48.48	51.45	62.05	37.34	37.34 <sup>b</sup>	29.33

(Continúa)



(Continuación)

III. Ganadería

Avicultura	4.74	10.30	1.62	0.38	1.15	1.44	3.08	4.44	0.57
Lechería	9.75	3.96	9.05	0.70	0.53	0.37	4.99	4.40	1.73
Ganado de carne	34.03	13.29	35.27	26.42	20.62	19.64	18.32	3.04	1.75
Ganado ovino	0.56	1.80	2.65	-	-	0.005	1.73	3.49	0.14
Ganado porcino	2.10	5.99	-	0.42	0.61	0.29	0.75	0.72	0.39
Sub Total	51.18	35.34	48.59	27.92	22.91	21.14	28.87	16.09	4.58
IV. Otros <sup>c</sup>	24.79	30.55	22.02	22.29	17.76	6.01	18.56	23.09	10.79
Total General	100	100	100	100	100	100	100	100	100

a Comprende sólo el cultivo de la soya

b Añadiendo el cultivo de la soya que canalizó el 8.4% del total del crédito.

c Comprende a otros productos agrícolas, agricultura en general, comercialización.

FUENTE: MACA (1974) y Banco Agrícola de Bolivia (1977).

la orientación del crédito, ya que tan sólo el 1.31% se destina a los productos de consumo. De éstos la papa es el producto que más alto crédito recibió (0.52%) y el arroz el más bajo (0.01% del total). En cambio, el 48.48% del crédito se destina a los productos de exportación (del cual el algodón recibió un 47.15%) y el 27.92% a la ganadería donde el ganado de carne (ubicado en Santa Cruz y Beni principalmente), recibió el 26.42% del total.

En los años siguientes (1973-1975) esta tendencia se acentúa, canalizando los productos de exportación el 51.45% y el 62.05% del total del crédito en los años señalados, en cambio el crédito hacia la ganadería descendió hasta el 22.91% y el 21.41% respectivamente.

Sin embargo, la importancia de los cultivos de exportación es algo mayor que la señalada en dicho cuadro, ya que en ella no se incluyen los créditos de comercialización para el algodón y caña de azúcar principalmente, sobre todo a principios de la década del 70, alcanzaron a más del 24% del total del crédito agrícola.

En el año 1977, hubo una variación en los créditos. Los de consumo, ganadería y el rubro "otros" se incrementaron ligeramente, en cambio los de exportación disminuyeron sustancialmente debido sobre todo, a la baja de precios de los productos de exportación en el mercado internacional (en especial el algodón). Como promedio, en el período 1965-1977, los principales productos de consumo alimenticio sólo canalizaron un 11.54% del total, en cambio los de exportación un 34.46% y ganadería un 33.70%.

En el último año (1982), los cultivos de exportación tuvieron un relativo estancamiento (sin contabilizar a la soya) en su participación en el crédito, sin embargo, este crédito se incrementó sustancialmente hacia los cultivos de consumo, disminuyendo también el crédito a la ganadería.

Productos tan importantes para el abastecimiento alimenticio nacional como ser el trigo, canalizaron como promedio un 0.74% del crédito total entre los años 1965-1977, en cambio pro-



ductos de exportación como el algodón, algunos años se les llegó a destinar más del 47% del total del crédito agrícola. Lo mismo sucede con la ganadería, donde la leche (producto básico en el consumo diario de la población) en dicho período canaliza como promedio anual un 4.10% del crédito (aunque en el período 1970-1977 sólo canalizó un 0.67%), y el ganado ovino sólo el 0.96% (productos que en su mayoría son producidos o poseídos por campesinos parcelarios), en cambio los grandes ganaderos del oriente boliviano canalizaron un 23.85% como promedio anual del crédito en el período estudiado, aunque este rubro no era de exportación, pero sí está concentrado en unos cuantos grandes ganaderos.

El Cuadro 17 resume para el período 1965-1977 muchos de los aspectos señalados líneas arriba. En él se relacionan la superficie cosechada, el crédito agropecuario y la relación del crédito por hectárea cosechada de los principales productos agropecuarios.

Los resultados son interesantes, pues los productos comerciales o de exportación son los que centralizan más el crédito y los que mayor tasa de crecimiento tienen de su superficie cosechada.

Asimismo, el cuadro nos muestra que los productos de consumo alimenticio (papa, trigo, arroz y maíz) prácticamente no reciben financiamiento. Por ejemplo, el trigo en 1965, recibía 0.42 \$b. por hectárea cosechada, subiendo a 0.70 \$b. en 1971 y a 48.47 \$b. en 1975 (el índice más alto para este producto). En cambio, el algodón en 1967, recibía 120.83 \$b. por hectárea, 998.31 \$b./Ha. en 1971 y 2.769.73 \$b./Ha. en 1975, siendo éste su índice mayor.

En suma, son esencialmente los subsectores capitalistas y comerciales orientados a la producción para el mercado internacional los que han recibido la mayor cantidad del crédito.

### 2.1.3. *La política de precios*

La política estatal de precios en los años posteriores ha es-



Cuadro 17

## INCREMENTO DEL CREDITO POR HA. Y DE LA SUPERFICIE CON CREDITO DE PRINCIPALES CULTIVOS ALIMENTICIOS (1965 - 1977)

Productos	1965	1967	1969	1971	1973	1975	1977
<b>PAPA</b>							
Superficie cosechada (Has.)	115.000	102.870	92.200	97.000	115.610	127.680	125.255
Crédito (miles de \$b.)	636	2.989	1.918	405	1.633	3.139	25.301
Crédito x Ha. (\$b.) <sup>a</sup>	5.53	29.05	20.80	4.17	14.12	24.58	201.99
<b>TRIGO</b>							
Superficie cosechada (Has.)	63.635	45.000	76.500	59.910	68.860	76.860	85.165
Crédito (miles de \$b.)	27	977	530	42	27	3.723	2.273
Crédito x Ha. (\$b.)	0.42	21.77	6.92	0.70	0.39	48.47	26.70
<b>ARROZ</b>							
Superficie cosechada (Has.)	32.785	38.715	54.560	53.450	46.700	74.450	69.315
Crédito (miles de \$b.)	834	2.975	9.892	12	467	22.790	373
Crédito x Ha. (\$b.)	25.50	76.87	181.50	0.22	10	306.31	5.38
<b>MAIZ</b>							
Superficie cosechada (Has.)	214.000	210.000	219.400	227.500	215.180	230.250	241.540
Crédito (miles de \$b.)	73	20	33	15	756	109	3.396
Crédito x Ha. (\$b.)	0.34	0.09	0.15	0.06	3.51	0.47	14.06
<b>ALGODON</b>							
Superficie cosechada (Has.)	3.625	4.888	7.200	16.600	68.200	53.540	39.800
Créditos (miles de \$b.)	1.405	580	5.321	16.572	147.299	148.181	84.000
Créditos x Ha. (\$b.)	290.27	120.83	739.02	998.31	2.159.80	2.769.73	2.110.55
<b>CANA DE AZUCAR</b>							
Superficie cosechada (Has.)	25.000	28.000	37.160	30.980	47.500	52.010	75.415
Crédito (miles de \$b.)	4.902	3.970	830	16.823	13.350	68.952	36.690
Créditos x Ha. (\$b.)	196.08	141.78	22.37	544.43	281.05	1.325.74	486.60
<b>CAFE</b>							
Superficie cosechada (Has.)	6.811	10.485	12.150	14.740	16.100	17.300	18.750
Créditos (miles de \$b.)	194	481	2.084	279	104	254	1.752
Créditos x Ha. (\$b.)	28.52	46.25	172.23	18.97	6.45	14.68	93.68
<sup>a</sup> Crédito / Superficie							

FUENTE: MACA (1974, 1976), BAB (1977b; 1978). Datos proporcionados por la División de Estadísticas del MACA, en 1980.



tado orientada a asegurar el abastecimiento a las ciudades, con productos alimenticios básicos a precios relativamente bajos.

En realidad, en el país se utilizaron tres clases diferentes de política de precios que determinaron el consumo alimenticio de los productos agrícolas: precios mínimos (de subsidio) para los productores, precios máximos al consumidor y precios libres.

El establecimiento de precios mínimos fue aplicado a unos cuantos productos con el objeto de elevar y estabilizar el precio que se paga a los agricultores incentivando de esa forma el incremento de la producción y elevando los ingresos. Esto se aplicó a productos como el azúcar, algodón, etc. y se concentró en una política de precios subvencionados. Algunos estudios<sup>22</sup> señalan que esta política fue planteada sólo teóricamente, ya que la ausencia de un poder comprador estatal, regulador, con disponibilidad financiera suficiente, la carencia de una infraestructura adecuada de almacenamiento, la insolvencia administrativa y otros factores más, hicieron insuficientes todas las disposiciones que establecían los precios mínimos.

Sin embargo, la política de subvención a los precios de exportación fue un hecho preterente sobre todo en la década de los años 70. Por ejemplo, en el caso del azúcar, no obstante los elevados costos internos de producción y comercialización en relación a las posibilidades de competitividad en el mercado mundial que ofrecían menores cotizaciones en el precio del producto el gobierno estuvo obligado a mantener y sostener una política de subvención a los productores.

En 1976, el costo estimado de producción del azúcar era de 12 \$us./qq. el cual ascendía a 17.6 \$us./qq. por los gastos de comercialización al exportarse<sup>23</sup>. Sin embargo, los costos de los inge-

22 Ver CORDECRUZ (1982).

23 En cambio los costos comercialización en países como Perú y la Repu-



nios nacionales eran más elevados, por lo que el Estado tenía que subvencionar. El Cuadro 18 nos muestra aproximadamente el grado de subvención estatal a los productores-exportadores de azúcar.

En 1975, los ingenios privados La Bélgica, San Aurelio, y el estatal Guabirá tuvieron que ser subsidiados con más de 1.4 millones de dólares, en cambio, el ingenio estatal Bermejo fue el único que obtuvo utilidades (aproximadamente 4 millones de dólares). Sin embargo, en 1976, las cotizaciones en el mercado internacional son inferiores a los costos de producción y comercialización nacionales, de forma que las exportaciones del azúcar ese año, tuvieron que ser subsidiadas con un poco más 13.6 millones de dólares como muestra el cuadro indicado.

En cambio, el establecimiento de precios máximos ha estado ligado más a los productos tradicionales producidos en el Altiplano y los Valles, y que son los mayores componentes de la canasta de consumo alimenticio urbano. Por lo tanto, esta política estuvo dirigida a la protección del poder adquisitivo de los consumidores urbanos.

Por otro lado, significó un factor negativo para los productores agrícolas puesto que depreció los precios de los productos agropecuarios. La relación entre precios y costos fue generalmente negativo para los primeros, llegando incluso a límites extremos, ocasionando una completa descapitalización del agricultor y produciendo un bajo nivel de productividad.

A eso se añade la política de congelamiento de esos precios máximos de los productos agrícolas ejercitaba durante muchos años, totalmente contraria a la política de precios "libre" de productos como insumos, equipos, herramientas y maquinarias<sup>24</sup> ins-

blica Dominicana estaban por debajo de los 3 \$us./qq. (CEPAL 1979: 384).

24 Productos que más bien tuvieron una continua alza en sus precios.

trumentos necesarios en la producción agrícola. Este control en los precios agrícolas significó pues una transferencia de ingresos de la agricultura hacia el resto de la economía.

Cuadro 18

## BOLIVIA: SUBSIDIO A LOS PRODUCTORES DE AZÚCAR

1 9 7 5 y 1 9 7 6

Ingenios	Precio exportación (dólares por quintal)	Subsidio Unitario <sup>a</sup> (dólares por quintal)	Cantidad exportada (quintales)	Subsidio total (dólares)
1 9 7 5				
Guabirá	14.72	2.87	141.038	404.779.06
La Bélgica	16.51	1.08	293.196	316.651.68
San Aurelio	15.52	2.07	323.304	669.239.29
Bermejo	26.60	-9.01	434.783	-3.917.394.83
1 9 7 6				
Guabirá	13.22	4.37	986.957	4.313.002.09
La Bélgica	14.45	3.14	627.392	1.970.010.88
San Aurelio	14.00	3.59	524.458	1.882.804.22
Bermejo	11.44	6.15	892.673	5.489.938.95

<sup>a</sup> Es la diferencia entre el costo de producción y comercialización estimado por el gobierno para estos años (17.59 dólares por quintal) y el precio obtenido por las exportaciones.

FUENTE: CEPAL (1979)



Inclusive a nivel del consumo rural, el establecimiento de precios "máximos" de productos agropecuarios ha significado una completa desvalorización del principal producto generado por el campesino respecto a los otros bienes de consumo. Esto se puede apreciar a través del Cuadro 19 donde observamos la relación en los años 1972-1978, entre los precios de productos agropecuarios y la canasta de consumo rural en los mismos años notando que hay una tendencia decreciente que se deteriora cada vez más en perjuicio de los precios de los productos agropecuarios.

Cuadro 19

RELACIONES ENTRE EL INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS A NIVEL PRODUCTOR (PAP<sup>a</sup> Y UNA CANASTA DE CONSUMO RURAL (C.C.R.)  
1 9 7 2 - 1 9 7 8  
(en porcentaje)

Años	Índice de precios productos agropecuarios	Canasta de consumo rural	PAP/CCR
1972	100	100	100
1974	213.26	295.46	72.17
1978	262.16	327.38	18.98

<sup>a</sup> El PAP incluye maíz, trigo cebada, quinua, arroz, papa, chuño, tunta, paliza, oca, yuca y carne.

FUENTE: CEPAL (1979) y Asamblea Permanente de Derechos Humanos (1979)

A manera de resumen, el Cuadro 20 nos muestra la evolución general que tuvieron los precios de los productos agrícolas provenientes tanto de la agricultura familiar como de la agricultura capitalista, en el período 1970-1975.

2.1.4. *Algunas consecuencias de la Agricultura Capitalista*

El desarrollo de la agricultura en el Oriente con las características capitalistas analizadas anteriormente, ha dado origen a nivel regional, a una concentración del capital en pocas manos y a una subordinación de los pequeños productores campesinos a dicho capital.

Cuadro 20

EVOLUCION DE LOS PRECIOS RELATIVOS DE PRODUCTOS AGRICOLAS 1970 - 1975

Productos	Tasa de Crecimiento Acumulada (en porcentaje)
Productos Alimenticios provenientes de la agricultura familiar	-43
Materias primas provenientes de la Agricultura familiar	-22
Productos Agrícolas provenientes de la Agricultura capitalista	+87

FUENTE: MPC (1979)



## a) Concentración de capital en el Oriente

La concentración económica regional viene dada principalmente por la distribución y concentración de las tierras. Ya se analizó anteriormente cómo el 3.16% del total de los beneficiarios concentra en su poder más de 5 millones de hectáreas, es decir el 53.7% del total distribuido.

Y es este tamaño de la explotación lo que condiciona las posibilidades de capitalización. Es decir, la distribución del capital que se canaliza al proceso productivo agrícola y que incide directamente en la productividad del trabajo, está condicionada por el tamaño de las propiedades.

Así tenemos por ejemplo, en el caso de la caña, que las empresas clasificadas como grandes (que tienen más de 65 Has.) son solamente 167 empresas y absolutamente todas ellas tienen maquinaria apropiada<sup>25</sup> para la producción y cosecha del producto. De las empresas medianas entre 23 y 64 Has. y que alcanzan a 352 empresas, el 91.4% posee también maquinaria, en cambio las pequeñas (entre 8 y 22 Has.) pero que son la mayoría (627 empresas) sólo el 61% de ellas tiene maquinaria.

En el caso del algodón, todas las empresas catalogadas como medianas (de 60 a 299 Has.) y grandes (más de 300 Has.) sí tienen maquinaria, y en el caso de las pequeñas (menos de 60 Has.) tan sólo el 9.5% del total de las empresas no tiene maquinaria.

Esto nos demuestra cómo el capital está concentrado en las grandes propiedades, y además que estos dos cultivos de exportación concentran la mayoría de la maquinaria en el Oriente. Evidentemente, las empresas cañeras y algodoneras de las principales regiones productoras de Santa Cruz concentran aproximadamente el 78% del total de las chatas, el 94% del total de los camiones, el

25 Tractores, arados, rastras, surcadoras, cosechadoras, desmontadoras, niveladoras y otros.

87.8% de los tractores y el 89% de los arados (CORDECRUZ 1982: 122-123).

Los datos anteriormente descritos reflejan de forma inobjetable, el fenómeno de concentración de capital en función del tamaño de la propiedad y del espacio geográfico, lo que significa que también existe un desplazamiento de sectores importantes de la población hacia actividades económicas de menor rentabilidad, y una pauperización de su nivel de vida.

## b) Subordinación del pequeño productor campesino al capital

Otra de las consecuencias regionales (y también a nivel nacional) de la agricultura capitalista en el Oriente, es la especialización productiva.

En el tipo de desarrollo agroindustrial analizado anteriormente, el gran capital (la gran empresa) asume en el Oriente del país la producción de cultivos más rentables. La política estatal hace que el campesino parcelario oriente su producción a los rubros que no son rentables para la gran empresa.

Por ejemplo, la caña de azúcar en su desarrollo inicial fue producida por los grandes productores, pero a medida que la cotización internacional de ese cultivo fue disminuyendo, los grandes propietarios fueron transfiriendo su producción a otros rubros, por ejemplo, el algodón y recientemente la soya. En cambio la producción de la caña de azúcar fue acentuándose en el pequeño y mediano productor campesino.

De esta forma, se plantea en las zonas del Oriente una complementariedad de la pequeña producción y la de la gran empresa. Las pequeñas unidades familiares campesinas no compiten con la gran empresa, sólo producen rubros alimenticios (arroz, caña, etc.) que complementan el desarrollo agroindustrial y diversifican la producción agrícola.



En cambio en el Altiplano y Valles la tendencia es más fuerte. La economía campesina asume la producción de ciertos rubros que no asume la gran empresa.

El sector minifundario campesino es el principal proveedor de alimentos para los centros urbanos. En ciertos rubros tradicionales de los Valles y Altiplano hay una fuerte tendencia de producción para el mercado interno. Los rubros cultivados por dicho sector son: cebada, haba, quinua, maíz, trigo, papa, cebada, cebolla y otras hortalizas, frutas y café. En cambio los rubros producidos en el Oriente por una agricultura de gran empresa son: caña de azúcar, algodón y soya, como anteriormente ya se afirmó.

Es decir que el campesino que se insertó dentro de este proceso de transformación de la agricultura "está supeditado a la estrategia de acumulación, está cumpliendo una función muy importante para el abaratamiento de la fuerza de trabajo y como proveedor de ciertos rubros alimenticios para el mercado interno" (Dandler *et al* 1980:15).

### c) El campesino como consumidor de bienes alimenticios

Otro efecto del funcionamiento del modelo de desarrollo anteriormente descrito es la ligazón que se establece entre el campesino y el mercado, no sólo como abastecedor de productos básicos sino como consumidor de bienes alimenticios. Es decir, que la canasta alimenticia campesina ha llegado a depender de ciertos rubros procesados que necesariamente tienen que ser adquiridos en el mercado, especialmente en regiones como el Altiplano, los Valles o las zonas de colonización.

Esta problemática de la inserción del campesino al mercado como consumidor de bienes alimenticios está estrechamente ligada al proceso de producción orientado hacia el mercado. Es decir que "el productor campesino en muchas regiones se enfrenta a un mercado que lo obliga a especializarse en uno o dos productos comerciales. Por ejemplo, en la producción de papa en el Altiplano y se-  
Tranías de Cochabamba, de legumbres en el Valle bajo de Cocha-

bamba, de café y coca en los Yungas (La Paz), de coca y arroz en el Chapare (Cochabamba), de arroz, maíz y/o caña de azúcar en Santa Cruz" (CERES 1981:254).

Todo esto no es más que una estrategia para maximizar las posibilidades de obtener un mayor ingreso monetario y que generalmente no desemboca en un mejor nivel de vida.

Dicha especialización de cultivos se desarrolla bajo condiciones adversas (delimitada extensión de tierra cultivada, mínima tecnología, falta de abonos, etc.) y tiene el efecto de reducir progresivamente la cantidad y variedad de productos destinados al consumo familiar, reforzando al mismo tiempo la dependencia de los campesinos respecto al mercado para complementar su canasta familiar. Es decir que, el campesino se ve obligado a maximizar sus posibilidades de ingreso vendiendo aquellos productos de mayor contenido proteínico y vitamínico (huevos, carne, aves, cereales) y comprando otros productos generalmente procesados (fideos, azúcar, etc.) que no tienen el mismo contenido nutritivo, empujando, a largo plazo la calidad de su canasta familiar con la consiguiente acentuación de la desnutrición y transformando su patrón de consumo.

## 2.2. Fomento a una industria agroalimentaria importadora de materias primas

La industria nacional transformadora de productos alimenticios debía producir con preferencia aquellos productos que el país importaba, basándose principalmente en materias primas de origen nacional para de esa forma abastecer el mercado interno con productos alimenticios industrializados.

Sin embargo, una gran parte de la industria transformadora de productos internos (la más importante), se volvió una industria importadora de materias primas debido principalmente: a) a que las relaciones entre el sector agrícola y el sector industrial son sumamente débiles, ya que por lo general, el destino final de una gran mayoría de productos agrícolas es el autoconsumo campesino



Y no el sector industrial, quien debería transformar y procesar dichos productos. Es decir que no se dio una complementariedad entre un sector (abastecedor de materias primas) y otro (procesador); b) por otro lado, la ausencia de materias primas nacionales obligó a que esa industria agroalimenticia utilizara cada vez más materias primas importadas, de mejor calidad y de precios más reducidos que las nacionales.

En el caso de las materias primas que eran producidas y utilizadas localmente, la industria agroalimenticia las transformó, pero su orientación final no resultó ser preferentemente el mercado interno (ni su ampliación) sino el mercado externo, mientras las condiciones internacionales lo permitieron, por las elevadas ganancias que generaba la exportación.

Este modelo de desarrollo de la industria alimenticia nacional tiene una serie de consecuencias en el contexto nacional, como ser la extrema limitación de dichas industrias, la exportación de productos agroindustriales con materias primas de preferencia importadas, y por último, el débil aporte de este sector al desarrollo económico de la nación.

### 2.2.1. *Las débiles relaciones agricultura-industria*

Las relaciones entre la agricultura y la industria en Bolivia se han caracterizado por ser débiles debido al escaso desarrollo industrial, a las elevadas importaciones de productos alimenticios y de materias primas, a la desvinculación geográfica de las regiones del país, a la baja calidad de algunos productos agrícolas y a la carencia de medios adecuados para la comercialización intrarregional, al reducido mercado nacional, entre otros.

Como se analizó en capítulos anteriores, un mínimo (3%) de la producción agropecuaria interna fue vendida al sector industrial en décadas pasadas, y las proyecciones para años recientes indican que el 6.5% del Valor Bruto de la producción agrícola nacional se habría vendido a la industria en 1971, y tan sólo alcanzó al 7.3% en el año 1978 (CEPAL 1979:162).

Esto se reafirma si analizamos el destino o la orientación de la producción interna de los principales cultivos agrícolas. Para ello el Cuadro 21 nos ofrece una aproximación, siendo ligera la variación en los productos exportados en los años recientes.

Resulta claro que la proporción comercializada y autoconsumida varía según la naturaleza de cada producto. Los productos tradicionales del Altiplano y Valles como la papa, trigo, habas, maíz, quinua, etc. son alimentos básicos por lo que en una gran proporción son autoconsumidos, intercambiados o vendidos entre ellos mismos, por lo que "los niveles de intercambio o el grado de monetarización de la economía agraria es variable según la composición o estructura de producción. Así por ejemplo la producción de los Valles Bajos y de los Yungas tiende a estar más estrechamente ligada a los mercados que en el Altiplano" (CEPAL 1979: 67).

Existen otros productos que en una gran proporción son comercializados como el caso del café, algodón, o caña de azúcar, que previo al consumo son enviados en su totalidad a un proceso industrial.

Sin embargo, aquí es necesario recalcar que los productos que con preferencia sufren un proceso de transformación son aquellos demandados por el consumo urbano preferentemente. Así, tenemos por ejemplo que el trigo nacional procesado o utilizado por la industria alimenticia sirve para la elaboración del pan, fideos y harinas, productos generalmente urbanos. Lo mismo sucede con la pepa de algodón y la soya que sirven para la elaboración de helados, dulces, yogurt, mantequilla, cremas, etc., y la caña de azúcar y que es de gran utilidad tanto en las conocidas industrias alimenticias como en aquellas manufacturas artesanales tradicionales (elaboración de chicha, pisco, aguardiente, heladerías y refrescos no embotellados).

También tenemos el procesamiento de las frutas en la agroindustria vitícola y de algunas conservas, aunque en una pequeña proporción respecto a la variada e inmensa producción frutícola.



Como se ve, todos esos productos procesados son productos de consumo preferentemente urbano.

En contraparte, se destacan una serie de productos agrícolas que todavía no son o casi no son industrializados, pero que sí son de consumo preferentemente rural. Tenemos entre ellos algunos cereales como la avena, el centeno, la cañahua y la quinua (que en una mínima proporción es transformada para la elaboración de dulces, mermeladas y otras similares), las raíces y tubérculos como la papa, yuca, papalisa y ocas, las hortalizas como las lechugas, repollos, tomates, ají y locoto, cebollas, ajos, zanahorias, y por último las legumbres: habas, porotos, arvejas, garbanzos. Tampoco hay procesamiento del ganado ovino, caprino y de las aves de corral. En menor medida, el ganado porcino es usado como insumo en la agroindustria.

### 2.2.2. Las elevadas importaciones de materias primas.

Las principales agroindustrias del país<sup>26</sup> basan más su producción en productos y en materias primas que se producen en forma capitalista y/o que en su mayoría son importadas, y esto es debido principalmente a:

- que los precios del mercado internacional son inferiores a los precios del mercado interno, significando directamente una desincentivación en la producción agrícola nacional que abastece de materias primas a la industria.
- que muchas materias primas no las produce el país,
- que los productos importados de procesamiento tienen una elevada calidad, superior a los productos internos lo que los

26 Acá se analizarán solamente a las principales agroindustrias del país por su representatividad a nivel nacional. Existen varias otras agroindustrias que recién están empezando a surgir, como la avícola por ejemplo, pero por lo reducido de sus dimensiones se las prescindirá.



Cuadro 21  
 DESTINO DE LA PRODUCCION AGRICOLA, SEGUN PRINCIPALES CULTIVOS — AÑO 1977  
 (en porcentaje)

C u l t i v o s	Producción	Autocon- sumo <sup>a</sup>	Semillas	Trueque	Ventas In- ternas	Pérdidas	Alimento animales	Expor- tación
Arroz	100	30	—	—	50	20	—	—
Cebada (grano)	100	58	19	24	4	—	—	—
Cebada (berza)	100	6	16	—	14	3	61	—
Habas	100	56	25	6	13	—	—	—
Maíz	100	34	2	—	6	3	55	—
Quinua	100	49	3.5	6	31	6	—	4.5
Trigo	100	64	10	—	26	—	—	—
Papas	100	49	25	7	19	—	—	—
Cebollas	100	22	1	2	75	—	—	—
Hortalizas	100	10	—	—	90	—	—	—
Plátanos y bananos	100	20	—	—	60	20	—	—
Cítricos	100	10	—	—	40	50	—	—
Café	100	5	—	—	20	—	—	75
Caña de azúcar	100	—	—	—	58	—	—	42
Algodón fibra	100	—	—	—	15	—	—	85

<sup>a</sup> Comprende el consumo humano, utilización en molinos caseros, elaboración de otros productos (chicha, cerveza, etc.)

FUENTE: USAID (1974), MACA (1974), Uhoshe (1977) y Dandler *et al* (1980)



hace más aptos a la agroindustria. Por ejemplo, el trigo que es procesado (molido) en los molinos en su mayoría es importado y goza de mejor calidad que el trigo nacional, lo que también significa una desincentivación a la producción interna de este producto. Otro ejemplo claro constituye el caso de la leche que se la importó mientras se sentaban nacionalmente las bases para su producción y transformación, con la intención de sustituir la posteriormente. Sin embargo, esas importaciones, por su calidad hacen la competencia a la producción nacional y no se puede dejar de importar, más al contrario, cada año se importa más.

En términos de cifras tenemos, por ejemplo, que la industria molinera en el año 1980, tuvo una producción de harina de trigo de 232.330 Tn. a partir de 305.697 Tn. de trigo en grano, pero apenas el 3% de ese trigo era de producción nacional, el resto, las 225.360 Tn. tuvieron que ser importadas.

En el caso de la leche, el país ha venido importando lácteos a un ritmo creciente, llegando al extremo de que en el año 1980, la importación de leche representó el 6% del consumo total del país. Al interior de ese volumen, la leche en polvo representó el 60%.

Otro caso representativo es el del aceite. A partir del año 1976, el gobierno prohibió la importación de aceite con el propósito de sustituirlo con la producción interna, sin embargo, la poca disponibilidad de materia prima nacional (soya y pepita de algodón) hacen que el sector industrial aceitero se vea obligado a importar 11.000 Tn. de crudo en 1980, para cubrir la demanda nacional<sup>27</sup>.

Todo esto quiere decir que se ha desarrollado el consumo interno antes que la producción nacional. Se ha desarrollado así el consumo urbano del pan, la leche condensada o en polvo, antes que la producción de trigo, de cebada, de leche.



Al respecto, el caso de la cerveza malta es bien ilustrativo. El Cuadro 22 nos muestra cómo el consumo creciente de la malta se basa cada vez más en la cebada importada que en la nacional y como se reduce más la participación de la producción doméstica en el consumo.

Cuadro 22

ORIGEN DE CEBADA MALTA Y CONSUMO  
(1972 - 1978) (En miles de TM)

Año	Producción Nacional	Importaciones	Consumo	Grado de participación de la producción Nal. en el consumo doméstico
1972	7.466	844	8.310	0.90
1983	7.946	1.954	9.900	0.80
1974	3.460	7.115	10.575	0.33
1975	5.839	5.366	11.205	0.52
1976	5.488	7.307	12.795	0.43
1977	8.384	6.676	15.060	0.56
1978	9.295	8.025	17.320	0.53

FUENTE: INE (1980)

En 1972, del total consumido de malta, sólo se importó el 10% y la producción nacional representó el 90% del total consumido. En cambio, en 1978, se importó el 47% y la producción nacional representó sólo el 53% del total consumido. Esa participación, en el transcurso de todos esos años fue siempre decreciente.

En el transcurso de 6 años, el consumo nacional se ha más que doblado, las importaciones se han multiplicado por 9.5 veces, en cambio la producción nacional sólo aumentó 1.2 veces. Retenemos que se fomenta el consumo de un producto, a una tasa elevada de crecimiento, pero el producto se basa cada vez más en la importación y menos en la producción nacional.

Si ahora analizamos en términos globales el requerimiento de la materia prima de la industria alimenticia nacional, notamos que un gran porcentaje de ésta es importada. Tenemos así el Cuadro 23 que nos muestra el origen de la materia prima en términos de valor, comprendiendo el período 1965-1977.

Vemos que a mediados de los años 60, del valor total de la materia prima requerida, el 35.6% era importada. En el año 1970, ese porcentaje se incrementó hasta el 40.5% pero en términos absolutos eso significó casi tres veces más el valor de 1965. Se puede decir que el año 1970 fue el año en que más demandó la industria alimenticia de las importaciones de materias primas.

Sin embargo, en los años posteriores, si bien en términos relativos las importaciones muestran una tendencia menor respecto a 1970, es claro que esta última cada vez adquiere mayor preponderancia. Si en el año 1976, representaban el 30.7% del total, en 1977, esas importaciones ascendieron a más del 36% del total requerido.

En términos absolutos, en tan sólo 7 años hubo un incremento de más de 5.7 veces más en el valor importado. Es decir que, si en 1970 las importaciones de materias primas para la industria alimenticia representaron un valor de 128.387.875 \$b, en 1977 ese valor fue de 733.896.665 \$b.

De esta manera, la industria alimenticia nacional ha conformado su funcionamiento, con más de un tercio de la materia prima importada.



Cuadro 23

ORIGEN DE LA MATERIA PRIMA EMPLEADA POR LA INDUSTRIA  
ALIMENTICIA NACIONAL  
1965 - 1977  
(en pesos bolivianos)

Año	Nacional	%	Importada	%	Total	%
1965	87.550.547	(64.30)	48.598.800	(35.69)	156.149.347	(100)
1970	188.377.449	(59.46)	128.387.875	(40.53)	316.765.324	(100)
1972	308.969.753	(69.99)	132.482.632	(30.01)	441.457.365	(100)
1973	516.673.309	(72.29)	197.980.839	(27.71)	714.654.148	(100)
1976	1.171.977.828	(68.28)	544.399.606	(31.77)	1.716.377.406	(100)
1977	1.272.730.756	(63.42)	733.896.665	(36.57)	2.006.627.421	(100)

FUENTE: INE (1965 - 1977).

2.2.3. Algunas consecuencias de la industria agroalimenticia  
importadora de materias primas

La configuración de la industria agro-alimenticia nacional en base a las elevadas importaciones de materias primas y sobre todo, a las débiles relaciones agricultura-industria, tiene una serie de consecuencias; primero, sobre las propias industrias alimenticias; y sobre el consumo de la producción de los productos industriales alimenticios.

a) Sobre la propia industria alimenticia.

Las causas inicialmente explicadas configuran al interior de la industria alimenticia, una baja utilidad en su capacidad instalada y elevados costos de producción; ambos factores serán decisivos para que la industria agro-alimenticia se dedique, en parte, a ser una industria exportadora de productos semi-procesados o en bruto.

Respecto a la baja utilidad de la capacidad instalada de la industria alimenticia, el Cuadro 24 nos ofrece una visión sobre la capacidad instalada y la capacidad ociosa de algunos alimentos balanceados. En él apreciamos por ejemplo, que la industria molinera en su conjunto, en el año 1980, tuvo una capacidad de 28% debido a la falta de materias primas, resistencia al consumo de la harina nacional y al contrabando de harina. Esto repercute negativamente en la economía del país, ya que este sector es subvencionado por el gobierno para mantener los precios bajos o "congelados" del pan, galletas, pastas y otros.

Por otro lado, hay que recalcar que esta industria tuvo un crecimiento acelerado y no planificado ya que la capacidad de molinera necesaria para cubrir la demanda en el año 1978 se encontraba en déficit.

28 Muchas empresas no llegan a utilizar ni el 50% de su capacidad instalada.



Respecto a la leche, la capacidad instalada de las plantas es aprovechada en un mínimo porcentaje debido principalmente a la escasa disponibilidad de materia prima, a los productos lácteos de origen extranjero (importados legalmente o de contrabando).

La industria aceitera utiliza sólo un 43.5% de su capacidad instalada de extracción y un 39.4% de su capacidad instalada de refinación. La capacidad ociosa se debe a la falta de materia prima nacional así como al reducido mercado interno de aceite comestible.

La capacidad instalada de la planta para la harina de maíz gelatinizada (14,605 Tn. anuales) está siendo utilizada apenas en un 8.5%, debido sobre todo al reducido mercado, igual que para la avena laminada.

Respecto a los costos de producción de la industria alimenticia tenemos el Cuadro 25, donde se analizan los principales rubros en algunas industrias seleccionadas.

Tenemos así que los costos más elevados en los productos son aquellos referentes al rubro materia prima y gastos de fabricación. En las industrias que utilizan materia prima importada (molineros, aceites, productos lácteos) la incidencia por este concepto es elevada. Asimismo, los gastos de fabricación por el funcionamiento interrumpido de las plantas (debido al abastecimiento irregular e insuficiente de la materia prima) son altos, principalmente por los gastos en energía eléctrica y mantenimiento de maquinarias y equipos.

Así pues, los elevados costos de producción que representa la materia prima importada, como la baja utilización de la capacidad instalada de las empresas industriales determinan de forma indirecta, que una gran cantidad de empresarios decidan incursionar en el campo de las exportaciones con productos agrícolas o ganaderos, prácticamente en bruto o con un mínimo de procesamiento. Tal es el caso de las maderas cuya exportación en 1980, alcanzó a

Cuadro 25  
INCIDENCIA EN COSTOS DE PRODUCCION  
(Gestión 1980)

	Harina de Maíz	Avena laminada	Aceite comestible	Harina de Trigo	Productos Lácteos	Conservas
Materia prima	49.94	64.00	53.9	86.28	66.00	54.20
Mano de obra	7.50	4.50	8.8	1.80	11.00	25.10
Gastos de fabricación	21.09	28.50	18.6	8.45	15.00	3.10
Gastos financieros	6.77	0.00	6.7	1.32	1.00	6.30
Gastos de comercialización	11.13	8.00	2.7	1.35	7.00	7.00
Gastos de administración y otros gastos generales	3.57	—	3.3	0.80	—	4.30
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Citado de MPC (1982).



35.5 millones de toneladas, pero que sin embargo, el 80% de éstas fueron exportadas en bruto. De igual forma, en el mismo año se exportó 6.493 Tn. en ganado, considerando que ciertas zonas del Oriente boliviano se han constituido simplemente en zonas de engorde para exportar ganado al Brasil, sin ningún proceso de transformación o preparación de la carne. Existen otros casos parecidos como las exportaciones de frutas y de lanas, siendo mínimas las exportaciones de conservas de frutas o de manufacturas de lana.

De esta forma se ha generado en el país una agroindustria básicamente primaria, importadora de materias primas y orientada en parte hacia la exportación primaria o semi-procesable de productos, con grandes limitaciones, tanto a nivel del mercado interno como frente al mercado internacional.

#### b) Sobre el consumo de la población

Esta forma de producir los productos industriales alimenticios, tiene una consecuencia directa sobre la población consumidora, puesto que le introduce en algunos casos, hábitos de consumo externo y expande a nivel popular de la población, el consumo de productos que son basados en las importaciones con la consiguiente disminución de la producción nacional.

El ritmo de crecimiento de la producción agropecuaria en el período 1970-1980 fue del 4.5%, en cambio el crecimiento de la demanda en el mismo período fue del 4.9% (MACA 1982:128), lo que nos demuestra un déficit del 0.4% lo que implica una crisis en el abastecimiento alimenticio. Ese déficit es producto del descenso de la producción de la mayoría de los productos agropecuarios en los últimos años.

Por otro lado, si analizamos la evolución del consumo en términos de calorías, notamos que ha habido un incremento por persona respecto a 1950. Entre 1970 y 1975, también hubo un relativo incremento por persona. Sin embargo, entre 1975 y 1980 hay una diferenciación en el consumo, sobre todo en productos

básicos de la canasta alimenticia como las carnes y derivados, hortalizas y tubérculos y otros (ver Cuadro 26).

Si realizamos un otro análisis breve desde el punto de vista de los productos, vemos que las políticas estatales implementadas en los años anteriores están originando nuevos patrones de consumo alimenticio.

Diversos estudios (Prudencio 1981) han determinado que los principales productos componentes de una canasta alimenticia urbana son alrededor de 20, de los cuales unos 14 son productos agrícolas de consumo directo y el resto son productos elaborados.

Sin embargo, en términos de calorías los que aportan más son los productos manufacturados, y no los de consumo directo como muestra el Cuadro 27.

De acuerdo al Cuadro 27, los productos manufacturados alimenticios se concentran en los cuatro grupos señalados anteriormente, aceites, leche y caña de azúcar. Así, tenemos que la canasta de consumo alimenticio de la población urbana está basándose cada vez más en productos manufacturados cuya materia prima se importa, desplazando más y más a los productos de consumo directo, que son producidos nacionalmente.

El caso del trigo es muy elocuente al respecto. Y volvemos a tomar este caso por la importancia que tiene al interior de cualquier canasta alimenticia de la población. El trigo por lo general es consumido en forma de pan, fideos, galletas y otras pastas y proviene, como ya vimos, principalmente de las importaciones.

La forma de consumo generalizado de estos productos no data de hace muchos años, sino prácticamente se intensifica a partir de las donaciones del trigo. Por lo general, era autoconsumido ampliamente por los habitantes rurales bajo otras formas de productos. A nivel urbano era muy reducido el consumo que provenía también de la producción nacional. Sin embargo, hoy, casi el 100% de la producción de esos productos es provisto por las importacio-



Cuadro 26

**CONSUMO APARENTE DE CALORIAS, POR HABITANTE SEGUN:  
GRUPOS DE PRODUCTO  
AÑO 1950 - 1970 - 1975 - 1980**

Productos	1950	1970	1975	1980
Cultivos	1.229.5	1.699.6	1.788.9	1.798.5
Cereales	581.4	762.6	761.0	891.0
Tubérculos	190.0	355.1	408.1	371.0
Legumbres	1.8	2.1	4.4	5.3
Hortalizas	69.8	136.6	145.6	60.0
Frutas	107.2	105.0	121.3	155.0
Oleaginosas	17.9	54.6	66.2	66.1
Azúcar refinada	251.7	273.1	269.1	236.0
Bebidas y especias	9.7	10.5	13.2	14.1
Productos ganadería	394.6	401.3	416.8	337.1
Carnes	162.4	163.9	169.8	136.5
Derivados	232.2	237.4	247.0	200.6
Total	1.624.1	2.100.9	2.205.7	2.135.6
Índice	(100%)	(129.4%)	(135.8%)	(131.5%)

FUENTE: CEPAL (1979). Para el año 1980 se utilizaron datos proporcionados por la Dirección de Planificación Sectorial del MACA.

Cuadro 27

**PROCEDENCIA DE PRINCIPALES PRODUCTOS ALIMENTICIOS DE UNA  
CANASTA ALIMENTICIA URBANA Y APORTES CALORICOS**

Productos	% De las calorías del total de una canasta alimenticia urbana
<b>Manufacturados</b>	
1. Harina, pan, fideos	19.91%
2. Aceites	11.07
3. Lácteos (leche)	17.23
4. Azúcares	17.35
<b>De consumo directo</b>	
5. Papa	12.05
6. Arroz	8.29
7. Maíz	6.60
<b>TOTAL</b>	<b>92.50%</b>

Ahora si analizamos a esos productos manufacturados, veremos que su componente principal es materia prima que se importa:

(Continúa)



(Continuación)

### PRINCIPALES PRODUCTOS ALIMENTICIOS MANUFACTURADOS

Productos Alimenticios	Materia prima básica	Aporte calórico importado	Aporte calórico del total de la canasta
1. Pan, fideo, harina	Trigo	19.91	19.91
2. Aceite	Pepa de algodón, soya	5.50	11.07
3. Leche	Leche evaporada, condensada, en polvo y derivados	4.92	6.16
4. Carne de pollo	Maíz amarillo duro	-	1.09
5. Azúcar	Caña de azúcar	-	17.35
<b>TOTAL</b>		<b>27.63%</b>	<b>55.58 %</b>

FUENTE: Prudencio (1981).

nes<sup>29</sup>, y casi en su totalidad destinado para abastecer el sector urbano.

#### ORIGEN Y CONSUMO DE PASTAS

Año	Importaciones (T.M.)	Producción nacional (T.M.)	Producción de pastas (Kg.)	Importaciones de pastas (Kg.)	Consumo de pastas (Kg.)
1966	122.957	-	8.691.200	511.200	9.002.400
1968	-	-	13.518.300	37.100	13.555.400
1970	162.276	44.190	15.125.100	900	15.126.000
1973	153.000	57.000	15.027.246	1.053	13.028.299
1976	167.000	69.815	26.257.395	3.335	26.260.728
1979	250.000	67.755	30.159.693	-	50.159.695
1981	311.000	66.620	n.d.	-	n.d.

FUENTE: MACA (1982) y FERRARI GHEZZI LTDA. (1970).

El cuadro nos muestra como a medida que crecen las importaciones de trigo y harina de trigo, se estanca la producción interna y crece también la producción de pastas, incrementándose por lo tanto, el consumo nacional de éstas.

Eso quiere decir también, que la elaboración de las pastas han tenido una tasa de crecimiento del 7.3% anual, muy superior a

29 Ya que la producción nacional es prácticamente consumida en el sector rural. Esa producción en una mínima cantidad es procesada por los molinos, quienes prefieren el trigo importado.



la tasa de crecimiento poblacional del país. Eso, en términos del consumo per cápita significa un incremento desmesurado. Según estudios (Ferrari Chezzi 1980:16), en el año 1975, la población que consumía pastas alcanzaba a la cifra de 1.309.500, población estrictamente urbana. Ese mismo año la producción era de 17.495.900 Kg. Cuatro años después (1979), la población urbana que consumía pastas era de 1.527.300 habitantes, en cambio la producción alcanzaba a 30.259.700 Kg. Es decir, que el consumo per cápita pasó de 13,36 Kgs./año en 1975 a 19,74 Kg./año en 1979, y esa expansión del consumo de productos ajenos a nuestros patrones de consumo en base a importaciones y son destinados exclusivamente al sector urbano, significan cada año para el país la erogación de mayores cantidades de dinero. En 1978, el Estado tuvo que subsidiar por la compra de ese trigo importado, por un valor de 20.4 millones de \$us.; en cambio, en 1981, ese subsidio alcanzó a la cifra de 45 millones de dólares (Banco Mundial 1984:56).

Sin embargo, pese a todo lo descrito anteriormente, hay que resaltar que este consumo de productos procesados en base a un buen componente importado es sobre todo en el sector urbano y en una menor proporción en el sector rural.

Un rápido análisis de productos y por regiones nos demuestra eso.

Tenemos así, por ejemplo, que en el caso del azúcar, la mayor parte del consumo es de forma directa (doméstica) y se concentra en el área urbana, particularmente las capitales de departamento (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba), mientras que en el sector rural existe un sub-consumo, por lo que hay grandes masas de población que no son incorporadas al consumo del azúcar. Este producto es también subvencionado por el Estado, como se vio en capítulos anteriores.

Referente al consumo de la carne, éste se realiza principalmente en el sector urbano ya que el sector rural se encuentra marginado del consumo. La ciudad de La Paz consume aproximada-

mente el 24.4% del total; Santa Cruz el 13.0% y Cochabamba el 6.0%. Las minas consumen el 12.9% y el resto es consumido en las demás ciudades. En términos del consumo per cápita éste es de 14.7 Kgs. por persona.

Para el caso del café, casi todo el consumo se lo realiza también en las áreas urbanas (La Paz el 43%; Santa Cruz el 26%; Oruro 10.4%) ya que el campesino rara vez consume café, a excepción de las zonas cafetaleras (donde la población es escasa).

En aceites, el consumo per cápita es uno de los más bajos de América Latina; ya que en 1977 alcanzó a 2.66 Lts. por persona, y en 1980 a 2.7 Lts. caracterizado por un índice de crecimiento suamente bajo ya que en 1968, ese consumo era tan sólo de 1.78 Lts./persona. De igual forma, este consumo está concentrado principalmente en las áreas urbanas.

Respecto al consumo de conservas de frutas, legumbres y carnes, éste también está concentrado en el sector urbano y es nulo en el rural. El índice de crecimiento per cápita representa niveles ínfimos; ya que en 1969 era de 0.43 Kgs. por habitante, en cambio, en 1976 sólo fue de 0.82 Kgs./Hbte.

Por último tenemos la leche, cuyo consumo está ubicado en las áreas urbanas, preferentemente en La Paz (38.5%), Santa Cruz (24%); Oruro (16%); Potosí (9.5%); Cochabamba (8%)<sup>30</sup>. El consumo per cápita de este producto que es tan esencial en cualquier canasta alimenticia es reducidísimo. En 1972 era de 16 Kg., en cambio y años después llegó a 21 Kg.

Todos estos datos nos demuestran cómo la mayoría de los productos alimenticios procesados son exclusivamente para el consumo de la población urbana y en algunos casos para las exportaciones, y en una mínima medida, al sector rural, a pesar de ser el sector donde se concentra la mayoría de la población del país.

30 Datos extraídos del "Diagnóstico de la industria de leche y derivados" (MICT 1979b).



## c) Sobre el comercio exterior agrícola

Las consecuencias de la implementación de las políticas estatales descritas anteriormente, también tienen profunda repercusión sobre el comercio exterior agrícola del país, que puede ser evaluado en términos tanto de las importaciones como de las exportaciones actuales de los productos agropecuarios y alimenticios.

Respecto a las importaciones, tenemos que los principales productos alimenticios importados actualmente son los cereales, harina de trigo, productos de leche y derivados, aceites, manteca de cerdo, carnes y pescados que constituyen más del 81 % del valor total de las importaciones alimenticias.

Entre los años 1970-1980, las importaciones de los productos alimenticios crecieron en 13.4%, que en términos absolutos representó un incremento de 29.628.549 \$us. (1979) a 104.099.459 \$us. (1980), según el Cuadro 29.

Si analizamos las importaciones por productos, tenemos que los cereales tuvieron un incremento del 30.68% (trigo principalmente) debido a las políticas que protegen más al consumidor urbano y subvencionan a la industria molinera.

Respecto a las importaciones de aceites y manteca, estos productos tuvieron una tasa de crecimiento del 8.79%, igual que las carnes y pescados.

Otros productos importados significativos son los productos lácteos y derivados, que se incrementaron en un 18.19%; incremento sustancial tanto en volumen como en valor, pese a que los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz presentan un potencial lechero a mediano plazo.

Si la estructura de importaciones de 1980 la comparamos con la de 1974 tenemos que los cereales participaban a principios de la década con el 9.5% solamente, pero en 1980 lo hacen con el

Cuadro 29

EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS 1970 - 1980  
(En miles de \$us.)

Productos	1970		1974		1976		1978		1980	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Carnes y pescado	1.603,4	5,4	1.678,3	2,8	2.030,5	3,1	3.861,1	3,2	3.118,0	2,99
Aceites y manteca	6.596,0	22,3	20.241,0	33,7	15.754,8	24,3	22.881,5	19,0	15.319,4	14,71
Productos de leche y derivados	3.218,7	10,9	6.282,7	10,5	7.463,6	11,5	21.860,6	18,2	17.120,2	16,44
Harina de trigo y otros	14.078,1	47,5	22.333,4	33,9	26.198,5	40,5	23.271,6	19,3	20.554,4	19,74
Cereales <sup>a</sup>	2.826,5	9,5	6.725,0	11,2	10.659,6	16,5	39.445,9	32,8	41.052,2	39,47
Otros <sup>b</sup>	1.306,4	4,4	3.060,0	5,1	3.051,3	4,7	8.944,4	7,4	6.923,5	6,65
Total	29.628,5	100%	59.994,8	100%	64.635,0	100%	120.211,5	100%	104.099,0	100%

<sup>a</sup> Comprende trigo, cebada, avena, maíz, arroz para siembra, etc.

<sup>b</sup> Comprende bulbos, cebollas, tubérculos, patatas para siembra, aceitunas, etc.

FUENTE: MACA (1982) e INE (1980).



39.4%. En cambio la harina participaba con el 47.5%, porcentaje que se vio reducido al 19.7% en 1980.

Respecto a las exportaciones de productos agrícolas nacionales, éstas tuvieron un incremento del 26.5% entre los años 1970-1980. Se incrementó el valor de 11.625.000 \$us. de 1970 a 122.487.000 \$us. en 1980, aunque existió una cierta variación en los primeros años del decenio.

Es decir que, en los primeros cinco años de la década (1970-1975), las exportaciones tuvieron una tasa significativa de crecimiento del 41.7% debido a la fibra del algodón que aumentó su valor de 800.000 \$us. aproximadamente, a 18.100.000 \$us. (por el incremento en su producción y en sus áreas cultivadas); el azúcar que aumentó de un millón a 17 millones de dólares en ese quinquenio (por lo elevados precios internacionales); y por último la madera cuyo valor aumentó de 1.900.000 \$us. a 11.100.000 en 1975.

En el período 1975-1980, la tasa de exportación pierde ese dinamismo por las bajas cotizaciones del mercado mundial.

En términos de volumen, el Cuadro 30 nos ofrece una visión más completa. En él podemos ver que los únicos productos que incrementan sus exportaciones en el transcurso de todos esos años son el azúcar, el tabaco, el café, las maderas y el ganado. En cambio el resto sufre una serie de variaciones, ya sea por los precios internacionales, la baja de la producción interna, etc.

Si en 1970 se exportaban 6 productos por un valor de más de 10 millones de \$us. lo que representaba el 5.37% del valor total de las exportaciones; en 1980 se exportaron sólo 6 productos pero por un valor de más de 122 millones de \$us.; lo que representó el 12.99% del valor total de las exportaciones. En ese año, la estructura de las exportaciones agropecuarias reflejó una mayor participación del subsector agrícola (69.4%) respecto del forestal (25.5%) y del ganado (4.8%). El primero debido principalmente al azúcar

Cuadro 30

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS  
(1970 - 1980)  
(En Tn.)

Productos	1970	1974	1976	1978	1980
Algodón	6.129	21.587	9.398	13.997	672
Arroz	736	-	377	17.502	-
Azúcar	6.962	41.411	141.956	76.872	100.234
Tabaco	458	0.011	-	11.1	-
Café	4.625	4.015	5.865	6.303	7.069
Maderas	7.099.539	31.253.969	22.302.912	21.926.606	35.507.210
Ganado	283.2	806.1	n.d.	10.369,0	6.493,0
Frutas	1.480,9	95,0	n.d.	669,4	119,0

FUENTE: INE (1980), CORDECruz (1982) y MACA (1982)



(39%), soya (5.2%), y café (17.2%), en cambio el segundo y tercer grupo debido a la madera y los cueros respectivamente.

Todos esos datos analizados anteriormente nos demuestran que en el transcurso de los últimos años existe una acentuación de los productos importados y una disminución de las exportaciones nacionales al mercado internacional, lo que configura que el saldo de la balanza comercial entre los años 1970-1980 continúe siendo deficitario.

## III

### CONCLUSIONES

A partir de la Revolución Nacional de 1952, se implementa en el país un nuevo modelo de Desarrollo Económico basado fundamentalmente en la Política de Sustitución de Importaciones, con el objeto de romper la dependencia a que estaba sometido el país.

Bajo ese marco se replantó también lo que sería la nueva política de abastecimiento alimenticio al conjunto de la población, que consistió básicamente en el autoabastecimiento a través de la apertura de la frontera agrícola del Oriente, creando y fomentando una agricultura capitalista a gran escala; y también a través de la creación de una industria transformadora de productos alimenticios; pretendiendo así ampliar el mercado interno.

El Estado estimuló la creación de esa agricultura capitalista a través de una política favorable de créditos, de precios y subvenciones, de importaciones de maquinaria agrícola, de infraestructura caminera, de asentamientos poblacionales, de otorgación de tierras y otros.

De esa forma, se logró la expansión de la frontera agrícola



hacia el Oriente boliviano, se logró una mayor diversificación productiva y se pudo sustituir la importación de diversos productos agrícolas como el arroz, algodón, azúcar, soya y otros.

Sin embargo, la evolución principal de esa agricultura capitalista fue orientada hacia las exportaciones ya que el mercado mundial, en un período de tiempo determinado, le ofrecía condiciones más ventajosas. Esta encuentra pues en las exportaciones la fuente principal de su expansión, a costa de la no ampliación del mercado interno y de una limitada participación en la generación de materias primas para la naciente industria nacional procesadora de alimentos.

Esta industria de alimentos, que fue creada para producir y sustituir los alimentos que se importaban, procesó los productos que la agricultura nacional le proporcionó, como por ejemplo la industrialización del arroz, la industrialización (aunque muy limitada) de la leche; logró también el establecimiento de industrias del azúcar, de la conservación y preparación de carnes, y varios otros más como la de bebidas, del cacao y de la castaña.

Sin embargo, esta industria se encontró limitada ya que, si bien por un lado la agricultura capitalista se orientaba básicamente a las exportaciones, por otro, la agricultura tradicional ubicada en el resto del país, no tuvo por parte del Gobierno el apoyo suficiente como para que los agricultores produzcan productos agrícolas adecuados, tanto en calidad como en variedad, para su respectivo procesamiento. Por todo eso, la industria agroalimenticia busca su expansión en base a la importación de materias primas que requería.

En términos generales, esta evolución general ha generado entre las principales características, una concentración de tierras en el Oriente, una concentración de capital que no fue reinvertido en la ampliación y fortificación agroindustrial, sino fue orientado a la inversión improductiva (especulación comercial, narcotráfico, fuga de capitales, consumo suntuario, etc.) sumiendo actualmente a la agricultura capitalista en una crisis profunda de producción y

mercado de sus principales productos (como el azúcar y el algodón).

Por otro lado, ha generado una cierta especialización productiva ya que el pequeño agricultor ha tenido que asumir la producción de importantes rubros como el azúcar y otros, que son necesarios para el mercado interno, pero que no son rentables para la gran empresa agroindustrial. En el resto del país, el pequeño agricultor continúa produciendo y abasteciendo productos agrícolas básicos en la dieta del conjunto de la población, pero en condiciones que perpetúan su grado de sometimiento y explotación.

La continua política estatal orientada a favorecer y priorizar las necesidades alimenticias de la población urbana, continúa postergando las necesidades de la población rural. En ese sentido, es que el Estado nuevamente está basando el abastecimiento alimenticio en la asistencia externa de alimentos, que cada vez es más significativa, como también en las importaciones selectivas de algunos productos básicos.

Nuestra industria alimenticia cada vez más elabora alimentos en condiciones desfavorables para un consumo masivo de la población, cada vez utiliza menos su capacidad instalada, tiene crecientes importaciones de materias primas y elabora productos con preferencia para consumidores urbanos.

Por último, podemos afirmar que en el país, paulatinamente se está introduciendo en el consumo de la población pautas de consumo externas que cada vez tienen un mayor componente importado de materias primas, pero que se está desplazando paulatinamente a los productos nacionales de consumo directo.



BIBLIOGRAFIA

ALBO, Javier

- 1979 *¿Bodas de Plata? o Requiem por una Reforma Agraria*, Cuadernos de CIPCA N.º 17. La Paz: CIPCA.

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

- (APDH)  
1979 "Encuesta sobre el aumento del costo de la vida en el campo 1972-1979". La Paz: APDH (Mimeo).

BANCO AGRICOLA DE BOLIVIA (BAB)

- 1976 "Memoria del Banco Agrícola de Bolivia". La Paz: Unidad de Estadística BAB (Mimeo).  
1977a "Memoria del Banco Agrícola de Bolivia". La Paz: Unidad de Estadística BAB (Mimeo).  
1977b "Boletín Estadístico". La Paz: Unidad de Estadística BAB (Mimeo).  
1978 "Memoria del Banco Agrícola de Bolivia". La Paz: Unidad de Estadística BAB (Mimeo).



- GEORGE, Susan  
1978 "Stratégies d'intervention des pays industriels dans les systèmes alimentaires des pays périphériques". Tesis de doctorado, París.

GUEVARA, Walter  
1955 *Plan de política económica de la Revolución Nacional*. La Paz: Ediciones Letras.

GRUPO DE ESTUDIOS ANDRES IBANEZ  
1983 *Tierra, estructura productiva y poder en Santa Cruz*. Santa Cruz: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (INE)

- 1924 "Anuario de Comercio Exterior". La Paz INE (Mimeo).  
1980 "Anuarios industriales". La Paz: INE (Mimeo).  
1955 "Anuarios industriales". La Paz: INE (Mimeo).  
1977 "Anuarios industriales". La Paz: INE (Mimeo).

MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS (MACA)

- 1974 "Diagnóstico agropecuario 1974". La Paz: MACA (Mimeo).  
1976 "Estadísticas agropecuarias N° 2". La Paz: MACA (Mimeo).  
1977 "Informe de labores 1971 - 1977". La Paz: MACA (Mimeo).  
1982 "Diagnóstico y programa 1982-1984. Sector agropecuario". La Paz: MACA (Mimeo).

MINISTERIO DE HACIENDA Y ESTADISTICA

- 1951 "Censo agropecuario 1950". La Paz: Ministerio de

Hacienda y Estadística (Mimeo).

MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO (MICT)

- 1979a "Diagnóstico de la industria de conservas y harinas". La Paz: MICT (Mimeo).  
1979b "Diagnóstico de la industria de la leche y derivados". La Paz: MICT (Mimeo).

MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACION (MPC)

- 1962 "Plan de desarrollo económico y social 1962-1971". La Paz: MPC (Mimeo).  
1970 "Estrategia socioeconómica del desarrollo". La Paz: MPC (Mimeo).  
1975 "Plan de desarrollo económico y social 1976-1980". La Paz: MPC (Mimeo).  
1982 "Análisis del impacto económico y social de los alimentos donados que se distribuyeron en Bolivia". La Paz: MPC (Mimeo).

MOUNIER, Alain

- 1976 "Problèmes théoriques et pratiques de la planification agricole et alimentaire: le cas d'un pays mineur". Manuscrito inédito.

PRUDENCIO, Julio

- 1981 "Producción agropecuaria y abastecimiento alimenticio en Bolivia". La Paz: CERES (Mimeo).

REVEIL, Alain y RIBOUD, Charles

- 1981 *Les Etats Unis et la stratégie alimentaire mondiale*. París: Calmann & Levy Eds.



- SAMANIEGO, Carlos y VILLAR, Roberto  
1981 "Sistemas de contratación, migración laboral tem-  
poral en Santa Cruz, Bolivia". La Paz: Ministerio  
del Trabajo y OIT (Mimeo).
- SUNKEL, Osvaldo y PAZ, Pedro  
1973 *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del  
desarrollo*. México: Siglo XXI Editores.
- URIOSTE, Miguel  
1977 "La economía del campesino altiplánico en 1976".  
La Paz: Universidad Católica de Bolivia (Mimeo).
- UNITES STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL  
DEVELOPMENT (USAID)  
1974 "Agricultural Development in Bolivia: A Sector  
Assesment". La Paz: USAID (Mimeo).
- ZONDAG, R. Cornelius  
1966 *Problems in the Economic Development of Bolivia*  
Nueva York: Praeger Publishers.