



DIALOGO NACIONAL SOBRE:

# Agricultura sostenible y uso sostenible de la tierra en Bolivia





DIALOGO NACIONAL SOBRE:

# Agricultura sostenible y uso sostenible de la tierra en Bolivia

2 0 0 2  
La Paz - Bolivia



DIÁLOGO NACIONAL SOBRE:

Agricultura sostenible  
y uso sostenible  
de la tierra en Bolivia

Autor:

Julio Prudencio, con la colaboración de Omar Santa Cruz

Editores

Oscar Aguilar y Ricardo Valverde

Diseño y diagramación:

Loida Lanza

© Secretariado Rural Perú - Bolivia

ISBN: 99905-64-32-9  
D.L.: 4-1-518-02

Impresión: Plural editores  
C. Rosendo Gutiérrez 595 esq. Ecuador  
Tel. 2411018 / Casilla 5097, La Paz, Bolivia

Impreso en Bolivia

S O O S  
La Paz - Bolivia



## ÍNDICE GENERAL

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>PRIMERA PARTE: El informe del Secretariado Rural sobre los avances de Bolivia desde la Conferencia de Río - 92</b>	<b>7</b>
<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>I. Los acuerdos suscritos por Bolivia en la cumbre rio-1992</b>	<b>11</b>
Sección I: Dimensiones sociales y económicas	
Sección II: Conservación y gestión de los recursos	
Sección III: Fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales	
Sección IV: Medios para la puesta en práctica	
<b>II. Avances respecto a los compromisos asumidos por Bolivia en la conferencia de Río-92</b>	<b>14</b>
2.1 Respecto al derecho a una vida saludable y productiva, y a la erradicación de la pobreza y disminución de las disparidades en los niveles de vida	
2.2 Respecto al fomento de políticas demográficas apropiadas	
2.3 Respecto a promulgar leyes y legislaciones nacionales eficaces sobre el medio ambiente, y evaluar el impacto ambiental de las diversas actividades	
2.4 Respecto al fomento de un sistema económico internacional abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sostenible	
2.5 Respecto a participación de las mujeres para alcanzar el desarrollo sostenible junto al reconocimiento de los pueblos indígenas	
<b>III. Limitaciones en el logro de los compromisos</b>	<b>34</b>
3.1 En los aspectos sociales	
3.2 En los aspectos económicos	
3.3 En los aspectos ecológicos y en el uso de la tierra	
3.4 La no aplicabilidad de las leyes y reglamentos	
<b>IV. Principales aspectos para el fomento de una agricultura sostenible y un uso de tierras más adecuado</b>	<b>48</b>
4.1 La base del desarrollo agrícola y la problemática de las tierras	
4.2 El desafío externo a la agricultura	
4.3 La propuesta de desarrollo agrícola	
<b>V. Recomendaciones para el logro de una agricultura sostenible</b>	<b>60</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>64</b>
<b>SEGUNDA PARTE: Comentarios al informe</b>	<b>67</b>
Ponencia I: Alan Bojanic, Viceministro de agricultura, ganadería y pesca	
Ponencia II: Carlos Aguirre, Proyecto BID 929	
Ponencia III: Marcelo Pinto, Representante Ministerio de Desarrollo Sostenible	
Ponencia IV: Zacarías Calatayud, CIOEC BOLIVIA	
<b>TERCERA PARTE: Debate</b>	<b>91</b>
Debate	
<b>Lista de participantes</b>	<b>108</b>



## PRESENTACIÓN

El Secretariado Rural, como red temática sobre desarrollo rural sostenible en la región andina cuyos miembros son más de 40 ONGs de Bolivia y Perú, ha realizado un proceso de investigación y consultas relacionadas con la agricultura y el uso sostenibles de la tierra en Bolivia, como aspectos específicos del tema global del desarrollo sostenible, en la perspectiva de elaborar propuestas y plantear soluciones interactivas que influyan e incidan en las posiciones y decisiones a discutirse en la próxima Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS), también denominada Cumbre Río+10, que se realizará a partir del próximo mes de agosto en Johannesburgo, Sudáfrica.

Se trata de una iniciativa desde organizaciones privadas de desarrollo articulada internacionalmente, que intenta basarse en las percepciones de los propios actores involucrados en la agricultura y el uso de la tierra, siendo necesario también contar con la visión y los enfoques de la cooperación internacional y de las instituciones estatales encargadas de la definición de

políticas relacionadas con estos temas, en procura de incidir positivamente en la posición que se llevará como países en desarrollo a la Cumbre RIO+10.

Las conclusiones del presente documento, titulado: *"Agricultura sostenible y el uso sostenible de la tierra en Bolivia"*, resultan de un dialogo nacional con productores campesinos, instituciones, profesionales, autoridades y otros actores involucrados en el tema. Estas conclusiones parten del principio de contar con una verdadera evaluación participativa acerca de los avances y limitaciones que se han tenido en el país respecto de los acuerdos suscritos en la Cumbre de la Tierra en 1992, la Agenda 21 y la Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sostenible realizada en Santa Cruz en diciembre de 1996. Evaluación que requiere orientarse a obtener propuestas y soluciones para superar entabamientos que impiden el desarrollo sostenible en nuestro país y a lograr una incidencia positiva en la próxima Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS).

Al tratar los temas de agricultura y uso de la tierra sostenibles, un primer aspecto que se advierte son las tensiones de nivel internacional no resueltas, entre los países desarrollados y los países en desarrollo, relacionadas con las políticas proteccionistas y subsidios que mantienen los países desarrollados para favorecer a sus agricultores que impiden a los países en desarrollo el acceso a mercados en igualdad de condiciones, a los cuáles se les impone un régimen de liberalidad de su comercio. Otro aspecto es el incumplimiento al compromiso de los países más desarrollados en destinar recursos suficientes en apoyo a los países más pobres del planeta, para dar curso a procesos de desarrollo sostenible.

Sin duda, la mayor dificultad que encontramos en concebir un escenario de desarrollo sostenible para nuestro país, es el derivado de un entorno político-económico nacional e internacional de corte neoliberal que se impone y un modelo económico que intransigentemente se sostiene en políticas de ajuste estructural



tendientes a conferir central importancia al cuidado de la estabilidad macroeconómica y en una pronunciada orientación externa de la economía que ha tenido efectos en el agravamiento de la pobreza, en los niveles de empleo y en una mayor desigualdad en la distribución del ingreso.

Este tipo de enfoque que ha caracterizado la política económica de los últimos 15 años y los planes de desarrollo nacionales proyectados desde 1994, diseñados a partir del concepto de desarrollo sostenible, no garantizan la anhelada sostenibilidad del desarrollo del país. Creemos que no se trata de suplir éste enfoque por una concepción de protección ilimitada de los recursos naturales, sino más bien de apuntar a un tipo de utilización que garantice la capacidad de regeneración de los recursos naturales renovables y permita un aprovechamiento controlado de los no renovables. Si bien reconocemos importantes avances en materia institucional, normativa, de planificación y de descentralización a nivel municipal que se han realizado los últimos años

en el país, solamente con este marco no se garantiza un desarrollo sostenible por muy buena definición del enfoque conceptual sobre desarrollo sostenible que se tiene, y por muchas preocupaciones sobre los efectos de la explotación irracional de los recursos naturales, la fragilidad y sobreexplotación de los ecosistemas, la degradación ambiental y la intensificación de la pobreza, consideradas ya como problemas estructurales en la agenda nacional e internacional.

La inserción al mercado internacional, de la que no se puede prescindir en tiempos de globalización, no debe estar fundada en supuestas ventajas comparativas que inducen solamente al incremento de la cantidad exportable de productos con bajo valor agregado, sino más bien estar dado a través de exportaciones de productos con mayor valor agregado por unidad. Por otra parte, se hacen necesarias políticas que a la vez que preservan los intereses económicos y ecológicos, orienten las inversiones nacionales y extranjeras hacia

sectores en los cuáles se logren efectos multiplicadores y de encadenamientos tecnológicos y no se circunscriban a solo a sectores que son intensivos en capital y no en mano de obra.

Desde nuestro particular énfasis en el desarrollo rural sostenible con base productiva, sostenemos que la agricultura es un sector de trascendental importancia socio-económica y ecológica para el país. Los últimos años se han intensificado políticas favorables a las exportaciones de productos agrícolas, principalmente soya y forestales destinada a mercados externos, paralela a una creciente dependencia de importaciones de alimentos básicos sustitutivos de los productos agropecuarios producidos internamente, es decir políticas que han ido en decremento y constante desincentivo a la agricultura tradicional interna y a la economía campesina.

Es con base en este análisis, que proponemos que el primer objetivo de una política agraria en el marco del desarrollo sostenible, sea lograr y



## PRESENTACIÓN

consolidar la seguridad alimentaria en el país, asignando un papel prioritario al fomento e incentivo de la agricultura campesina y a elevar sus niveles de productividad, que en las condiciones actuales son menores a los similares de los países vecinos.

Este tipo de política agraria orientada al mercado interno, implica un cuidadoso tratamiento de las políticas de comercio exterior y de las políticas de integración al MERCOSUR, Chile y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), de manera que no se ahonden los desequilibrios en la balanza comercial.

En cuanto a la sostenibilidad del recurso tierra; continúa pendiente un sentido de aprovechamiento y uso productivo más allá de la agricultura, la ganadería y lo forestal, ampliando la perspectiva de su aprovechamiento a la conservación de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, contempladas en los conceptos de la función económica - social de la tierra, de la capacidad y uso mayor de la tierra, rescatados en las leyes vigentes.

La distribución inequitativa de la tierra y la alta concentración de la misma en pocas manos, ha derivado en formas de presión social y cuestionamientos cada vez más frecuentes, a la aplicación de la Ley INRA.

La resolución de estos temas son por tanto un reto ineludible para concebir un escenario de desarrollo sostenible, así como lo es reponer el sistema de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria, que tuvo en años pasados una importancia fundamental.

Finalmente, el panorama de incidencia de la pobreza, tan debatido y analizado en el proceso del Diálogo Nacional 2000, constituye otro reto fundamental que requiere enfrentarse en el escenario del desarrollo sostenible. Sus manifestaciones son comunes a toda la población rural: reducidos ingresos, necesidades alimentarias no satisfechas, desnutrición, rezago educativo, prevalencia de enfermedades asociadas a la pobreza, rezago tecnológico, minifundio, limitado acceso a

los recursos, a tecnología, a mercados y a servicios productivos financieros de asistencia técnica, de información, etc. En suma, deterioro del medio ambiente e incremento de la migración campo-ciudad.

Frente a este panorama las políticas y estrategia de reducción de la pobreza, no pueden orientarse solamente a aminorar y/o aliviar sus manifestaciones, sino enfocarse a superar los factores estructurales que la producen y reproducen.

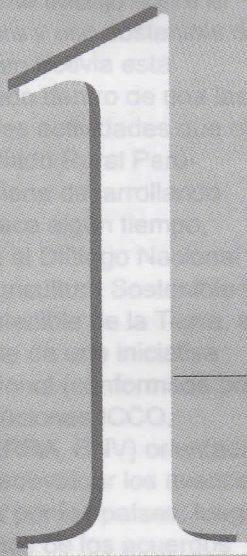
Esperamos que las conclusiones que les presentamos contribuyan a los sectores sociales interesados a enfrentar estos problemas y aportar a soluciones interactivas entre los actores involucrados.

Aprovechamos la oportunidad para reconocer el invaluable apoyo del consorcio conformado por las organizaciones holandesas de cooperación al desarrollo ICCO, AGRITERRA y SNV, y al Fondo de Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil, que ha hecho posible la publicación y difusión del presente documento.





INTRODUCCION



## **PRIMERA PARTE**

---

**El Informe del Secretariado Rural  
sobre los avances de Bolivia desde  
la Conferencia de Río - 92**



## INTRODUCCION

El presente trabajo sobre la agricultura y uso sostenible de la tierra en Bolivia está enmarcado dentro de una de las principales actividades que el Secretariado Rural Perú-Bolivia viene desarrollando desde hace algún tiempo, como es el Diálogo Nacional sobre Agricultura Sostenible y Uso Sostenible de la Tierra, el cual forma parte de una iniciativa internacional (conformada por las instituciones ICCO, AGRITERRA, SNV) orientada a conocer/evaluar los avances logrados por los países, luego de 10 años de los acuerdos suscritos en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro-Brasil, y a obtener propuestas provenientes de diferentes sectores sociales e institucionales públicos y privados involucrados y comprometidos con la temática.

Los objetivos generales sobre los que partió el presente estudio son los de contribuir a la búsqueda de propuestas y soluciones interactivas para un desarrollo agrícola sostenible y un uso sostenible de la tierra, que influyan en las decisiones a discutirse en la

Cumbre Río+10; lograr el apoyo de diferentes sectores de la sociedad civil para incidir en la evaluación y en las propuestas; y finalmente, lograr de forma interactiva una disponibilidad para el diálogo y la búsqueda de soluciones para superar entramientos y empates que impiden la sostenibilidad en la agricultura y el uso de la tierra.

El documento no ha hecho énfasis en tener una definición propia sobre lo que se comprendería por desarrollo sostenible ya que se considera que existen diversas definiciones al respecto, como ser la del Informe Brundtland (que enfatiza en satisfacer las actuales necesidades de la población sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras), la de la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe (que incorpora a la definición anterior, el concepto de equidad en la preservación de los recursos) y la de la FAO (que pone énfasis en la conservación de los recursos naturales). Mas bien considera que la agricultura sostenible no es un conjunto determina-

do de prácticas o políticas, sino un proceso de aprendizaje social y de investigación participativa.

El presente documento realiza esfuerzos por referirse/analizar cuestiones no sólo relativas al medio ambiente (preservación del agua y de los bosques, impacto a nivel ecológico, crecimiento agroindustrial, etc.) sino también al desarrollo sostenible (es decir, acerca de la reducción de la pobreza, la ampliación de las oportunidades de educación y empleo, de luchar contra la desnutrición y las enfermedades) vinculando estos últimos aspectos con las primeras, es decir con las relativas a la conservación de los recursos naturales de los cuales los habitantes rurales (y urbanos) del país dependen para tener agua, alimentos, aire y sobre todo sus medios de vida.

En el primer capítulo se analizan los avances que el país ha logrado sobre los compromisos asumidos en la Conferencia de Río 92 respecto a la erradicación de la pobreza, la promulgación de leyes y legislaciones sobre el



medio ambiente, el fomento a un sistema económico internacional y respecto a la participación de las mujeres y los pueblos indígenas. Posteriormente se analizan las diversas limitaciones en el logro de esos compromisos, en términos sociales (el desplazamiento de la población y las migraciones), económicos (inversiones, productividad, balanza comercial) y ecológicos (enfaticando en el uso de la tierra).

El penúltimo capítulo describe los principales aspectos para el fomento de una agricultura nacional sostenible y un uso más adecuado de las tierras, enfatizando en los tipos de desarrollo agropecuario promovidos en el país, en las hipótesis del desarrollo y en las prioridades en cuanto a las

funciones de la agricultura, partiendo de una serie de preguntas como: ¿la agricultura debe generar alimentos a bajos precios solamente o debe conservar la biodiversidad biológica?, ¿debe ser fuente de recreación o producir productos de exportación solamente?, ¿debe seguir proveyendo materias primas para la industria o ser fuente para el turismo?

El último capítulo hace referencia a unas recomendaciones para el logro de una agricultura sostenible, enfatizando en formular recomendaciones sobre la posición de Bolivia en las negociaciones internacionales sobre desarrollo sostenible, para lo cual se realiza un análisis sobre las actuales

condiciones en los procesos de integración económica-comercial del país.

Este documento, en su fase inicial, fue presentado en dos Talleres ante diversas ONGs de Bolivia, algunas de ellas miembros del Secretariado Rural, así como también ante diversas organizaciones económicas campesinas, OECAS, miembros de CIOEC-Bolivia, recogiendo en ambos eventos una serie de sugerencias y propuestas que se insertan en el documento.

También se recogieron sugerencias de diversos profesionales e instituciones como la Universidad Wageningen (Holanda), PROBIOMA, TIERRA y CEDLA, a quienes los autores agradecen por sus comentarios.



# I.

En la Conferencia de Río de Janeiro del año 1992, Bolivia firmó dos Acuerdos Internacionales, dos Declaraciones, un Programa (Programa 21) más dos Convenios (sobre el Cambio Climático y la Diversidad Biológica).

La Conferencia dejó claramente establecida la estrecha vinculación entre el medio ambiente y el desarrollo socio económico, que no puede considerarse de forma aislada.

En la Declaración de Río se proclamaron una serie de ideas que resumen y/o expresan de una manera global, el conjunto de postulados del Programa 21, entre las que figuran:

- a) El derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
- b) La erradicación de la pobreza y la reducción de las disparidades en los niveles de vida en distintas zonas del mundo son condiciones esenciales para lograr el desarrollo sostenible y satisfacer las

## LOS ACUERDOS SUSCRITOS POR BOLIVIA EN LA CUMBRE RIO-1992

necesidades de la mayoría de la población.

- c) Los Estados deberán fomentar políticas demográficas apropiadas.
- d) Los Estados deben promulgar leyes eficaces sobre el Medio Ambiente y dotarse de legislaciones nacionales relativas a las responsabilidades y a la indemnización de las víctimas de la contaminación, además, deberán evaluar el impacto ambiental de actividades que pudiesen tener consecuencias adversas.
- e) Los Estados deberán cooperar en el fomento de un sistema económico internacional abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sostenible.
- f) La plena participación de la mujer es imprescindible para alcanzar el desarrollo sostenible junto a los conocimientos de los pueblos indígenas cuya identidad, cultura e intereses deberán reconocer y apoyar los Estados.

También se formularon una serie de principios fundamentales para orientar las decisiones y políticas futuras de los Estados.

Así, se estableció el Programa 21 que planteó un vasto plan de trabajo para el futuro, traduciendo el consenso al que llegaron los 179 Estados firmantes en Río de Janeiro, entre ellos Bolivia.

El documento Programa 21 tiene más de 700 páginas, abarcando una serie de ámbitos que atañen al desarrollo sostenible, divididos en 4 secciones y 40 acápites. Las partes principales del Programa 21 son:

### Sección I: Dimensiones sociales y económicas

#### *Sobre la cooperación internacional*

Dar fin al proteccionismo, eliminando barreras comerciales unilaterales y fomentando la liberalización del comercio.

#### *Lucha contra la pobreza*

Cada país deberá dotarse de su propio programa para



erradicar las causas básicas de la pobreza.

### **Cambio de las modalidades de consumo**

Supone la producción eficiente, reducir el consumo generador de desperdicios y elaborar políticas para el cambio a modalidades sostenibles de consumo y producción.

### **Dinámica demográfica y desarrollo sostenible**

Ejecutar programas de salud reproductiva para disminuir la mortalidad de madres y niños; acceso a la atención prenatal y oportunidades de educación y empleo para mujeres.

### **Protección y fomento a la salubridad**

Erradicar enfermedades: poliomelitis, oncocercosis, lepra, luchar contra el SIDA (VIH), tuberculosis, paludismo, sarampión, contaminación del aire, el tratamiento de enfermedades respiratorias agudas; reducir la mortalidad infantil; y controlar la distribución y uso de plaguicidas.

## **Sección II:**

### **Conservación y gestión de los recursos**

#### **Ordenamiento sostenible de las tierras**

Favorecer los esquemas de ordenamiento sostenible de la tierra para la preservación de la diversidad biológica, velando la dinámica geográfica, los intereses y prácticas de las naciones locales, y fomentando modalidades sostenibles de aprovechamiento de la tierra.

#### **Lucha contra la deforestación**

Establecer programas nacio-

nales de acción para el desarrollo forestal sostenible: fomentar cultivos de especies, proyectos de silvicultura, el turismo ecológico, proteger los bosques y utilizar métodos de explotación forestal más racionales.

#### **Lucha contra la desertificación**

Adoptar planes nacionales sostenibles e implementar programas para el uso de tierras, la ordenación sostenible de recursos hídricos y la forestación.

#### **Desarrollo sostenible de las zonas de montañas**

Aplicar medidas para combatir la erosión, fomentar la protección de recursos y el uso de tecnologías ecológicas, establecer zonas para preservar la diversidad genética silvestre.

#### **Agricultura y desarrollo rural**

Dar asesoramiento y formación en el empleo de tecnologías y métodos de cultivo que contribuyan a conservar y rehabilitar tierras, y aprovechar los recursos genéticos.

#### **Conservación de la diversidad ecológica**

Realizar evaluaciones de la situación de la diversidad biológica y elaborar estrategias para preservar y utilizar la diversidad biológica, promoviendo los hábitats naturales.

#### **Gestión de la biotecnología**

Fomentar la biotecnología para mejorar la productividad, la calidad nutritiva y la duración de los alimentos y de los productos de forraje animal, logrando vacunas para prevenir enfermedades del

ganado, aumentando la resistencia de los cultivos a las enfermedades y plagas, y contribuyendo a la fertilidad del suelo.

#### **Protección y gestión de recursos de agua dulce**

Garantizar, para todas las personas, el suministro de agua salubre y de saneamiento, la recolección, el reciclaje y eliminación de desechos sólidos. Se debe proteger y preservar los sistemas acuíferos y dotar de programas de prevención contra la contaminación.

#### **Utilización de productos químicos tóxicos**

Control, mediante la prevención de la contaminación, del inventario de emisiones, de la rotulación de las restricciones de uso. Decidir la prohibición o la eliminación gradual de productos químicos de elevado riesgo tóxicos.

#### **Gestión de los desechos peligrosos**

Colaborar con la industria para reducir a un mínimo el volumen de desechos peligrosos y de otras emisiones, exhortándole a dotarse de métodos de producción innovadores y menos contaminantes, así como de tecnologías preventivas y de reciclaje.

#### **Gestión de desechos sólidos y aguas residuales**

Tratar los desechos urbanos, velando por la reutilización, reciclaje, recolección y eliminación de éstos en condiciones seguras, y asumir un enfoque preventivo orientado a la modificación de estilos de vida y de modalidades de producción y de consumo.



### **Sección III: Fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales**

#### **La mujer en el desarrollo sostenible**

Favorecer el aumento de mujeres en los ámbitos del medio ambiente y el desarrollo, para que desempeñen funciones de dirección y planificación, y facilitarle servicios de atención prenatal, planificación familiar, crédito, garantizando el pago de su trabajo.

#### **Los niños y jóvenes en el desarrollo sostenible**

Mejorar los niveles de enseñanza, luchar contra las violaciones de los DDHH de los jóvenes, en particular de las niñas y adolescentes, y protegerlos contra los efectos de la contaminación y las sustancias tóxicas.

#### **Las poblaciones indígenas Proteger la tierra de las**

poblaciones indígenas de actividades nocivas para el medio ambiente y de prácticas inapropiadas social y culturalmente. Se deberá incorporar en la legislación los derechos y las obligaciones de las poblaciones indígenas.

#### **Las ONGs**

Solicitar el concurso de ONGs en la elaboración de políticas y la adopción de decisiones relacionadas con el desarrollo sostenible, permitiéndoles acceso oportuno a los datos e información necesaria para respaldar el desarrollo sostenible.

#### **Las autoridades locales**

Toda autoridad local deberá haber consultado a los ciudadanos y fijado un Programa Local 21. Deberán recopilar en las industrias, comunidades y ciudadanos, información y establecer un consenso respecto a las estrategias de desarrollo sostenible.

#### **Los trabajadores**

Favorecer la participación dinámica e informada de los trabajadores y los sindicatos en las estrategias ambientales y de desarrollo. Los sindicatos y empleadores deberán establecer conjuntamente políticas ambientales para mejorar el entorno laboral y la actitud general de la empresa con respecto al medio ambiente.

#### **El comercio y la industria**

Establecer incentivos económicos, legislaciones y normas para potenciar empresas con gestiones sostenibles y producción menos nociva para el medio ambiente. Proveer tecnologías racionales desde el punto de vista ambiental a las empresas afiliadas.

#### **La comunidad científica**

El gobierno debe determinar medios y cauces para que los programas científicos y tecnológicos contribuyan al desarrollo sostenible, divulgando la información entre científicos y responsables de adopción de decisiones.

#### **Los agricultores**

Fomentar prácticas y tecnologías agrícolas racionales desde el punto de vista ambiental para mejorar el rendimiento de las cosechas, preservando la calidad de las

tierras, reciclando los nutrientes, conservando el agua y la energía. Proporcionar mayores incentivos para el cuidado de la tierra, velando por el acceso a la propiedad, el crédito, la tecnología, los insumos y la formación agrícola.

### **Sección IV: Medios para la puesta en práctica**

#### **Transferencia de tecnología**

Actualizar tecnologías y reemplazar otras con técnicas menos perjudiciales para el entorno. Promover el acceso, transferencia y evaluación de gestión de tecnología.

#### **La ciencia en el desarrollo sostenible**

El país debe dotarse de indicadores de calidad de la vida relativos a salud, el bienestar social, la situación ambiental y la economía, y formular incentivos económicos que favorezcan una mejor gestión de los recursos.

#### **Educación y concientización**

Intensificar la toma de conciencia del público y su participación en la búsqueda de soluciones para los problemas ambientales, a través de la educación básica, aprovechando la experiencia y el enfoque de los pueblos indígenas.

#### **La organización para el logro del desarrollo sostenible**

El sistema de NNUU debe desempeñar una función fundamental y habrá de ser objeto de un reajuste y una vitalización en los ámbitos económico, social y conexos para llevar a cabo esos aspectos.



## II. AVANCES RESPECTO A LOS COMPROMISOS ASUMIDOS POR BOLIVIA EN LA CONFERENCIA DE RÍO-92

Los avances realizados por Bolivia en materia de los compromisos asumidos en la Cumbre de Río-92, son diversos y con un grado de desarrollo bastante diferente entre los diversos aspectos. Para un mejor análisis de los avances y logros realizados a la fecha, se consideran las seis ideas principales de la Cumbre, en los acápites siguientes.

### 2.1 Respecto al derecho a una vida saludable y productiva, y a la erradicación de la pobreza y disminución de las disparidades en los niveles de vida

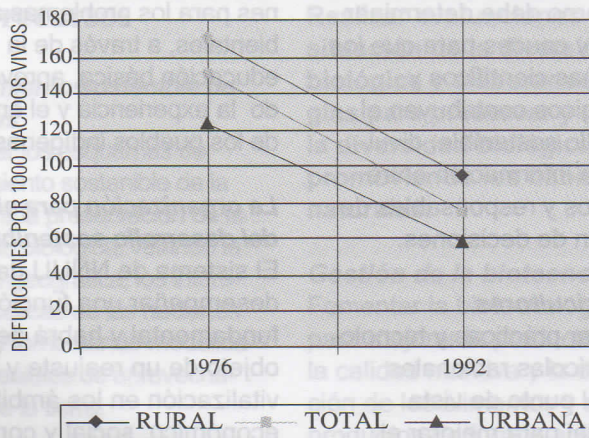
Las dos primeras ideas básicas de la Cumbre de

Río-92 hacen referencia al derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, y a la erradicación de la pobreza y la reducción de las disparidades en los niveles de vida como condición esencial para lograr el desarrollo sostenible y satisfacer las necesidades de la mayoría de la población.

Diversos aspectos pueden ser considerados en estas temáticas, sin embargo, los principales aspectos son la tasa de mortalidad, la disponibilidad y consumo de alimentos, el grado de desnutrición y la incidencia de la pobreza en la población.

Respecto a la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI), los resultados de las Encuestas Nacionales de Demografía y Salud (ENDSA) 1989 y 1998, muestran una disminución significativa de la TMI de 96 a 67 por mil nacidos vivos (m.n.v.) (cuadro 1). En el área urbana hay una disminución de 79 a 50 defunciones por m.n.v., en cambio, la disminución de la TMI en el ámbito

**Cuadro 1**  
Bolivia: Tasas de Mortalidad Infantil (1976-1992)



FUENTE: MAGDR/ SINSAAAT, Hojas de Balance de Alimentos 1988-1996 y 1997-1999, MAGDR/SINSAAAT, Recomendaciones por Día de Energía y Nutrientes para la Población Boliviana 1998-2000.



rural no es estadísticamente significativa. Cabe destacar, que la probabilidad de morir de un niño rural antes de cumplir su primer año, en 1989 era de 1,5 veces más respecto a la de los niños urbanos, pero en 1998 se incrementó a 1,9 veces más, lo que revela que las condiciones de vida de la población rural empeoraron. Por otro lado, las proyecciones para el año 1995-2000 son de 65.6 defunciones por m.n.v., tasa que si es verificada por el Censo 2001, mostraría que durante los últimos 10 años el país no logró alcanzar la meta de las 50 defunciones por m.n.v. comprometida en la Cumbre Social (Copenhague-1996).

En cuanto a la disponibilidad de alimentos<sup>1</sup> a nivel nacional, desde 1992 hasta 1999 ha habido un incremento de 1.047 gr./persona/día (1992) a 1.130 gr./persona/día (1999). Esto significó en términos de

energía que la brecha disminuye escasamente (de -5,1% a -4%), aunque en términos de proteínas haya habido un incremento permanente en el excedente. (Los años con menor margen de excedente fueron 1995 y 1998, año en que la disponibilidad de proteínas disminuye abruptamente luego de haber alcanzado excedentes de 13% los dos años anteriores).

Entre el 60% y 75% de las proteínas disponibles en promedio por persona al día, provienen de alimentos de origen vegetal y entre 25% al 40% de alimentos de origen animal, observándose un aumento gradual de esta última fuente desde 1992 a 1999 (ver cuadro 2).

A pesar de estos promedios generales, el país no cuenta con una investigación a nivel nacional sobre el consumo alimentario de los hogares. Sin

embargo, algunos estudios de caso en diferentes regiones del país muestran que el consumo de alimentos está por debajo de los niveles recomendados.

Según el ex Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, el consumo alimentario diario en 1992 alcanzaba tanto en el área urbana como rural<sup>2</sup>, a un poco más de 1.500 kilocalorías (representan el 67% y el 70% de adecuación a las recomendaciones establecidas para el área urbana y rural respectivamente). Otros estudios de caso realizados por algunas ONGs como el CIADE/CIPCA (citados por PMA-FAO-MAGDR: 2000) señalan deficiencias en el consumo alimentario de la población que oscilan entre el 11% y el 31% en promedio.

La evolución de la desnutrición es otro aspecto importante a considerar en el análisis.

#### Cuadro 2

Bolivia: Disponibilidad de Alimentos (1992-1999)

Años	Disponibilidad Neta Alimentaria		Energía (Kcal./pers./día)			Proteínas (gr./pers./día)		
	Total T.M./año	gr./pers./día	Disponibilidad	Recomendaciones	Brecha (%)	Disponibilidad	Recomendaciones	Brecha (%)
1992	2.635.710	1.047	2.121	2.234	-5,1	54,2	50,7	6,9
1993	2.796.791	1.085	2.172	2.235	-2,8	55,4	50,7	9,3
1994	2.725.461	1.032	2.096	2.237	-6,3	54,0	50,7	6,5
1995	2.843.473	1.051	2.158	2.238	-3,6	53,4	50,7	5,3
1996	3.063.605	1.106	2.210	2.240	-1,3	57,3	50,8	12,8
1997p	3.217.954	1.135	2.227	2.243	-0,7	57,4	50,8	13,0
1998p	3.054.531	1.053	2.059	2.245	-8,3	53,7	50,9	5,5
1999p	3.357.631	1.130	2.157	2.248	-4,0	56,0	50,9	10,0

FUENTE: MAGDR/ Sinsaat, Hojas de Balance de Alimentos 1988-1996 y 1997-1999. MAGDR/Sinsaat, Recomendaciones por Día de Energía y Nutrientes para la Población Boliviana 1998-2000.

- 1 Comprendida como la sumatoria de la producción nacional más los stocks y las importaciones menos las pérdidas, el uso destinado a las semillas, al forraje, al uso industrial y a las exportaciones.
- 2 Estudio realizado en una muestra por ecoregión (Altiplano, Valle y Llano) y área urbana y rural, considerando como universo a poblaciones rurales en extrema pobreza de 7 departamentos de Bolivia (excepto Pando y Tarija) y las áreas urbanas marginales de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.



Según la ENDSA de 1989, la desnutrición crónica afectaba en grado moderado o severo a 38 de cada 100 niños bolivianos menores de 3 años, registrándose una importante disminución hasta 1998, año que afectaba al 26% de los niños. Entre 1989 y 1998, la prevalencia de este tipo de desnutrición ha tenido una disminución estadísticamente significativa a nivel nacional, en las áreas urbana, rural y en dos de las tres ecoregiones del país: Altiplano y Valle<sup>3</sup>.

De las tres ecoregiones del país, el Altiplano es el que ha presentado durante 1989 a 1998 el mayor porcentaje de niños con desnutrición crónica respecto a los niños del Valle y Llanos (cuadro 3).

Desde el punto de vista de la desnutrición por departamentos, los que registraban mayores prevalencias de desnutrición crónica en 1994 fueron: Oruro, Chuquisaca, Potosí y La Paz, donde más de 30 de cada 100 niños presentaban retardo en el crecimiento de su estatura en grado moderado o severo. En 1998 se observan algunos cambios: en Potosí se incrementa significativamente la prevalencia de desnutrición crónica alcanzando al 49% de los niños menores de 3 años, quienes tenían una probabilidad de desnutrirse 2,3 a 4,5 veces más respecto a todos los demás niños de los departamentos del país y 2 veces más con relación a 1994. Por el contrario, La Paz y Cochabamba registran una

disminución significativa de sus prevalencias, pero el resto de los departamentos mantienen su magnitud, pues la disminución registrada no es estadísticamente significativa. Un indicador importante a resaltar es el referido a la anemia en los niños menores de 3 años y en los escolares. Un reciente estudio (Zubieta, A. Resultados de la Vigilancia Centinela de la Nutrición y Micronutrientes, PMA-MSPS: 2001) señala que de 316 niños estudiados en los sitios centinela del país, el 50% presentan anemia leve, 25% anemia moderada y 3% anemia severa. En el caso de los escolares, señala también que la prevalencia de anemia reportada hace 6 años habría aumentado aproximadamente en un 50%.

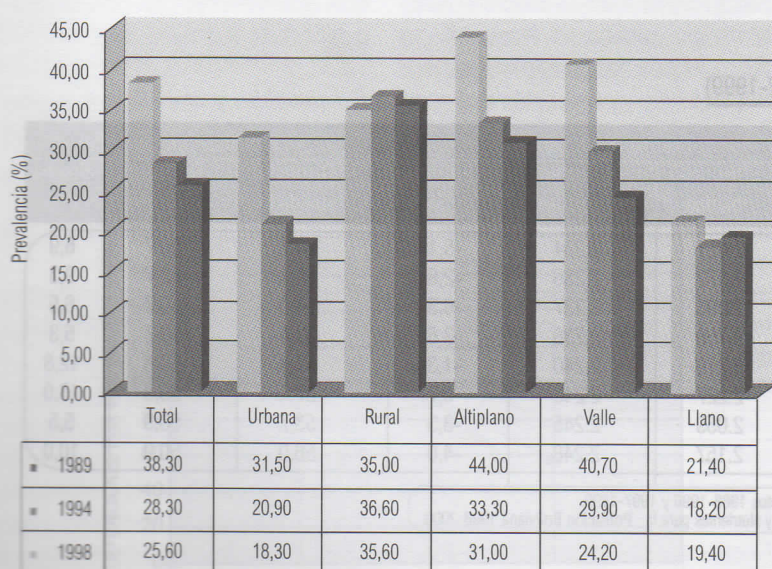
Otro aspecto a considerar en el análisis es el relativo al acceso a los servicios básicos como alcantarillado, sistemas de eliminación de excretas y agua.

Según la ENDSA de 1998, el 93% de la población urbana dispone de agua por cañería para saneamiento básico y el 45% dispone de inodoros con descarga, en cambio a nivel rural el 54% de la población se provee agua de ríos y pozos y sólo el 2% dispone de inodoros con descarga.

En términos del acceso a alcantarillado, el 69% de los hogares del sector rural no tiene ese servicio (resaltando que el 90% de los hogares en

**Cuadro 3**

Bolivia: Prevalencia de Desnutrición Crónica (1989,1994,1998)

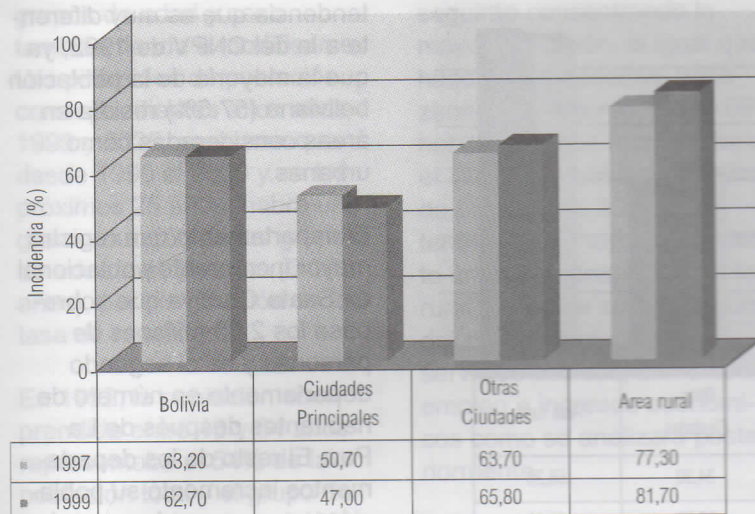


FUENTE: INE/ENDSA 1989, 1994 y 1998.

3 Para establecer el significado de las diferencias entre las prevalencias se aplicó la prueba Chi Cuadrado, considerando un nivel de confianza de 95% y un valor superior o igual al valor crítico de 3,84.



**Cuadro 4**  
Bolivia: Incidencia de Pobreza (1997-1999)



FUENTE: UDAPE-INE: 2000.

Potosí, Oruro y Chuquisaca no disponen, lo que hace muy crítica esa situación) y el 31% del sector urbano (resaltando también que el 46% de los hogares de las ciudades de El Alto y Oruro no disponen ese servicio) (OPS. Análisis Situación Socioeconómica del País: 2001).

También hay que considerar la incidencia de la pobreza que en los últimos años permanece en niveles estacionarios (con proyecciones a la profundización de ésta por la crítica situación del país) ya que en 1997 alcanzaba al 63,2% de la población total y en 1999 al 62,7%, lo que por otro lado significa un incremento de la pobreza principalmente en las 10 ciudades más importantes de Bolivia (cuadro 4).

La línea de pobreza establecida por UDAPE para el área urbana, era de 236,7 Bs./

persona/mes (45 \$US) en 1997 y de 261,9 Bs./persona/mes en 1999. La brecha de pobreza o distancia del ingreso de la población pobre con la línea de pobreza, estimada para Bolivia en 1997 era de 33,4% y en 1999 de 31%, es decir que el ingreso promedio de los pobres en los dos años, era inferior en un tercio al costo promedio de la canasta familiar estimada como necesaria. (La brecha de la pobreza en las ciudades principales era en los dos años estudiados, de alrededor del 20% y en las otras ciudades del 30%).

A nivel rural, la tendencia de la incidencia de pobreza también ha sido ascendente, pues en 1997 la pobreza afectaba al 77,3% de la población rural y en 1999, al 81,7%. La línea de pobreza estimada para el área rural en 1997 era de 210 Bs./persona/mes (40 \$US) y de Bs. 232,8 en 1999, pero la

brecha de pobreza alcanzaba al 49%, lo que significaba que el ingreso promedio de la población rural pobre, apenas podía cubrir el 51% del costo de la canasta familiar.

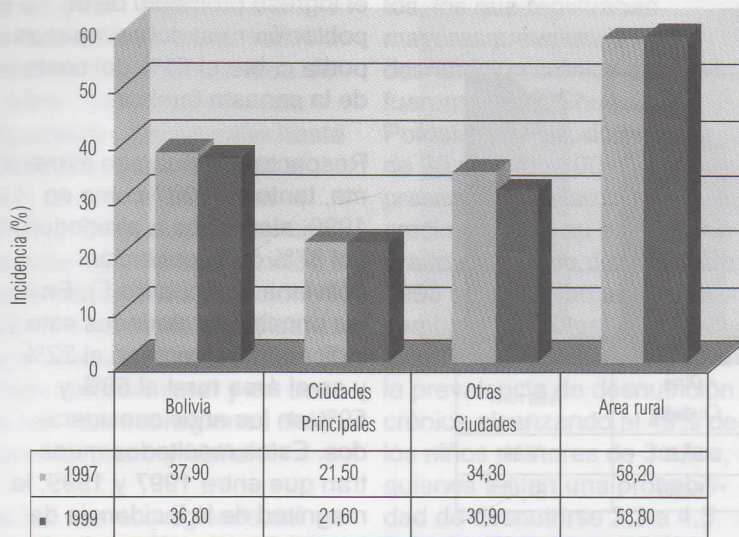
Respecto a la pobreza extrema, tanto en 1997 como en 1999, alcanzaba a alrededor del 37% de la población boliviana (ver cuadro 5). En las principales ciudades este indicador era cercano al 22% y en el área rural al 58% y 59% en los años considerados. Estos resultados muestran que entre 1997 y 1999, la magnitud de la incidencia de pobreza extrema no se modificó a nivel nacional, y tampoco a nivel urbano y rural.

A nivel urbano significa que el ingreso del 22% de la población residente en las principales ciudades y del 34% que habita en las ciudades intermedias, no puede cubrir ni el costo de la canasta alimentaria. La línea de pobreza extrema o línea de indigencia estimada por UDAPE para el área urbana era de Bs. 118 (22,5 \$US) en 1997 y de Bs. 131 en 1999. Con relación a estos valores, la brecha de pobreza en la población urbana en esos dos años era de 7% a 14%; es decir, que el ingreso promedio de los pobres extremos era inferior en 7% – 14% al costo de la canasta básica alimentaria.

Por otra parte, hay que resaltar las grandes diferencias entre las incidencias de pobreza extrema correspondientes a las principales ciudades (cercanas al 22%) y



**Cuadro 5**  
Bolivia: Incidencia de Pobreza Extrema (1997-1999)



FUENTE: UDAPE-INE; 2000.

las encontradas en el área rural (que sobrepasan el 58%) ya que el ingreso promedio de la población rural en pobreza extrema era inferior al costo de la canasta alimentaria en 33,7% en 1997 y en 26,3% en 1999. (La línea de pobreza extrema estimada para el área rural era de Bs. 120,4 (22,9 \$US) en 1997 y Bs. 133,3 en 1999.

Lo anterior también se manifiesta a través del Índice de Desarrollo Humano que según el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), para el año 1994 alcanzaba al 0.589, en cambio en 1999 alcanzó al 0.593. Esto a nivel mundial significa que en 1994 Bolivia se ubica en el puesto 113 de las naciones con menor desarrollo humano, y en el 116 en el año 1999, por el agravamiento de sus condiciones.

## 2.2 Respecto al fomento de políticas demográficas apropiadas

Referente a este tema no ha existido una política gubernamental demográfica explícita, más bien la situación demográfica actual ha sido resultado de una serie de factores que atañen a la situación socioeconómica y política que atraviesa el país.

En términos de la población, para el año 2001 el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) ha estimado una población que alcanza a la cifra de 8.280.184 habitantes (habiéndose incrementado en 1.86 millones respecto a 1992), correspondiendo 4.106.984 a los hombres y 4.173.200 a mujeres, ubicán-

dose el 62% de la población total en el sector urbano, tendencia que es muy diferente a la del CNPV de 1992, ya que la mayoría de la población boliviana (57.5%) residía en áreas consideradas como urbanas.

El departamento que registró mayor incremento poblacional es Santa Cruz ya que sobrepasa los 2.03 millones de personas y es el segundo departamento en número de habitantes después de La Paz. El resto de los departamentos incrementó su población pero en un número más reducido.

Al comparar los datos de la distribución de la población de 1992 y la del 2001, se observa que los departamentos de Santa Cruz y en menor proporción Cochabamba, Tarija y Beni aumentan su participación en la distribución de la población total, en tanto que Potosí y en menor proporción La Paz, Oruro y Chuquisaca disminuyen porcentualmente.

La tasa anual de crecimiento intercensal (1992-2001) subió a 2,75% para el 2001, siendo Santa Cruz la que presenta un índice más elevado (4,31%) como muestra el cuadro 6.

Por otro lado resalta que Santa Cruz es el departamento más urbanizado del país ya que por cada 10 habitantes en el área rural, 31 residen en el área urbana, al contrario de Potosí que es el departamento más ruralizado, ya que por cada 10 habitantes que existen en el área urbana, existen casi 20 personas en el área rural.



Respecto a la estructura de la población, la composición por grupos de edad y sexo también tiende a modificarse. Las pirámides de población correspondientes a los años 1990 y 2025, muestran que desde 1990 al 2000 y en los próximos 25 años, habrá una gran reducción de los grupos de edad más jóvenes (0-19 años), por disminución de la tasa de natalidad.

En 1992, la población comprendida entre 15 y 64 años representaba el 54% de la población total y el grupo de edad de 0 a 14 años el 42%. En el área urbana el grupo de 15 a 64 años representaba el 57% y en el área rural el 50%, principalmente por la emigración de la población en edad activa. La población de este grupo de edad activa proyectada para el año 2025, representará el 62% del total.

Según proyecciones poblacionales, durante los próximos 25 años, los

departamentos de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, seguirán concentrando la mayor población, al igual que hace varias décadas, totalizando en conjunto, 9.314.098 habitantes, que representaría el 71% de la población estimada para el año 2025, con tendencia al mayor crecimiento urbano (y despoblamiento rural), lo que a su vez supondrá mayor demanda de servicios básicos, alimentos, empleo e ingresos económicos como se analizará posteriormente.

### 2.3 Respecto a promulgar leyes y legislaciones nacionales eficaces sobre el medio ambiente, y evaluar el impacto ambiental de las diversas actividades

Referente a la promulgación de leyes y legislaciones sobre

el medio ambiente (tema muy amplio ya que abarca aspectos como el ordenamiento territorial, deforestación y desertificación, desarrollo rural, conservación de la diversidad ecológica, biotecnología, gestión de recursos y de desechos, y otros temas más), diversas han sido las determinaciones, políticas y estrategias planteadas desde el año 1992. Aquí se analizarán sobre todo los avances relativos a la cuestión del control e impacto ambiental y del tratamiento de los recursos tierra, bosque y de la biodiversidad.

Desde 1994 se han elaborado y puesto en ejecución diversos planes y estrategias como los Planes Generales de Desarrollo (que incorporan la idea del uso y manejo de los recursos naturales de manera sostenible para el desarrollo económico y social del país, a la vez que constituyen el núcleo estratégico para la formulación de una serie de legislaciones y medidas, relacionadas con la conservación y cuidado del medio ambiente y los recursos naturales), las Estrategias de impulso a la producción (la Estrategia de Transformación Productiva del Agro en Bolivia y la Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural) y más recientemente la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza.

#### El Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES - 1994)

Este Plan, elaborado para la gestión de Gobierno 1993-1997, define una nueva visión estratégica y de planificación

**Cuadro 6**  
Bolivia: Población Total por Áreas y Tasa de Crecimiento (2001)

Departamento	Total Población	Población Urbana	Población Rural	Tasa de Crecimiento (1992 - 2001)
Bolivia	8.280.184	5.153.230	3.126.954	7,56
Chuquisaca	529.013	217.019	311.994	10,27
La Paz	2.350.863	1.549.759	801.104	18,04
Cochabamba	1.457.424	855.277	602.147	26,20
Oruro	392.363	237.286	155.077	7,32
Potosí	708.832	237.576	471.256	6,00
Tarija	390.598	247.690	142.908	10,38
Santa Cruz	2.033.739	1.543.429	490.310	5,49
Beni	365.281	244.207	121.074	1,71
Pando	52.075	20.987	31.084	0,82

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (INE).



de desarrollo del país en el marco de la concepción de desarrollo sostenible. Su objetivo se centró en mejorar las condiciones de vida de los bolivianos y superar la pobreza, basándose en la integralidad, el enfoque selectivo de la inversión pública y la participación; planteándose alcanzar un nuevo tipo de inserción internacional para el país, una transformación productiva, igualdad de oportunidades para la población, la ampliación y perfeccionamiento de la democracia, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente. En relación a este último punto, el Plan incorpora un conjunto de políticas orientadas a realizar un uso adecuado y racional de los recursos naturales, como la ocupación armónica del territorio nacional, el aprovechamiento de los recursos forestales y de biodiversidad, y el ordenamiento y gestión de los recursos naturales a partir del tratamiento de cuencas.

Un balance general permite dar cuenta que el logro más importante de esta política, constituye el haber insertado la idea de sostenibilidad como elemento central en la planificación y el desarrollo.

En la práctica, el PGDES se operativizó a través de la promulgación de un conjunto de leyes y normativas (Ley de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa, Ley de Reforma Educativa, Ley de Capitalización, Ley de Pensiones, Ley del SIRESE (Sistema de Regulación Sectorial), Ley del Servicio

Nacional de Reforma Agraria y Ley Forestal, entre las más significativas).

Para el Gobierno de este periodo, lo más importante fue la privatización de las grandes empresas estatales así como la implementación de la Ley de Participación Popular y las reformas políticas constitucionales, en cambio, los procesos de sustentabilidad ecológica y regulación medioambiental fueron subordinados tanto conceptual como políticamente a un enfoque de desarrollo económico rentista, que se centró en el aumento de las exportaciones mediante el incremento de la explotación de los recursos naturales.

#### **La Estrategia de Transformación Productiva del Agro (ETPA)**

En el año 1996 se elaboró la ETPA con el fin de encarar, a mediano y largo plazo, la transformación productiva y dar el salto tecnológico en el agro boliviano. Se basó en cuatro aspectos: salto tecnológico agropecuario, incremento de las inversiones en desarrollo humano rural, manejo racional de los recursos naturales renovables y priorización de inversiones en caminos y riego.

La ETPA buscaba la articulación de todas las reformas que afectaban al sector rural, para transformarse en una estrategia a largo plazo que impulse el crecimiento económico, combata la pobreza y reduzca la inseguridad alimentaria del país.

La ETPA no tuvo tiempo de ser aplicada por el cambio de Gobierno en 1997, y sólo quedó como propuesta. Su escasa implementación se dio a través de meros Programas y Proyectos de Apoyo y Desarrollo como el PDCRII (Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales II), PROSAT (Proyecto de Servicios de Asistencia Técnica para Pequeños Productores), PASA (Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria) y PADER (Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Rural).

#### **El Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES), Bolivia XXI, País Socialmente Solidario**

Este Plan preparado por el actual Gobierno (1997-2002), tiene como principales objetivos el logro del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza. Para el efecto, incorpora la realización de distintos planes y proyectos organizados en cuatro pilares: Equidad, Oportunidad, Dignidad, e Institucionalidad.

El **Pilar Equidad**, propugna buscar la equidad no sólo a partir de un mejoramiento del ingreso, sino de la generación de mayores oportunidades de acceso a la cultura, la educación, los recursos naturales, la vivienda, el empleo, la salud y la seguridad social; garantizando la calidad de vida del conjunto de la sociedad para disminuir la pobreza, superar las desigualdades sociales y eliminar la exclusión social, cultural, étnica y de género.

El **Pilar Oportunidad**, propone la idea de transformación



productiva como instrumento para la eliminación de la exclusión social y la pobreza, y en consecuencia, como base para el mejoramiento de la calidad de la generación y distribución de la riqueza. Dentro de este Pilar, se incluye el Núcleo Estratégico de Gestión Ambiental Extensiva, como una medida para la prevención y el control ambiental, y la generación de instrumentos técnicos y políticos que permitan una gestión sostenible de la calidad ambiental, de los recursos hídricos, de los suelos, de los recursos forestales y de la gestión de la diversidad biológica.

El **Pilar Dignidad**, propone una serie de políticas e instrumentos de lucha contra el narcotráfico, la corrupción y la pobreza del país; asume la lucha contra el narcotráfico como una política de Estado que demanda de la participación activa y responsable de la sociedad boliviana.

Finalmente el **Pilar Institucionalidad**, apunta al perfeccionamiento y profundización de la democracia a través de una nueva fase de reforma del Estado que perfeccione la descentralización, implemente el autogobierno sostenible de las regiones, articule la administración central, departamental y municipal, y provea de eficacia a la administración pública en todos sus niveles.

En el transcurso de estos años, el único Pilar que demostró haberse cumplido satisfactoriamente es el de Dignidad. El Gobierno actual,

no sin intensos conflictos sociales con los sindicatos cocaleros, logró en 4 años la erradicación de la hoja excedentaria de coca producida en el Chapare, encontrándose en la actualidad, en el intento de ejecutar una tarea similar en la zona de los Yungas de La Paz.

Aunque hubo avances significativos en el proceso de reforma del Estado con la promulgación de la Ley del Defensor del Pueblo, Ley del Tribunal Constitucional, Ley del Consejo de la Judicatura, Nuevo Código de Procedimiento Penal, Estatuto del Funcionario Público -que garantizan y protegen al ciudadano común de actos ilegales de la administración pública, haciendo más eficaces y transparentes algunos procesos administrativos y de justicia, y devolviendo legitimidad al proceso democrático-, todavía la ineficiencia y falta de coordinación institucional en la gestión estatal es notoria, y los niveles de corrupción se mantienen altos.

En conjunto, dos hechos fundamentales permiten relativizar los escasos logros obtenidos a través de la ejecución de este Plan: la "guerra del agua" en Cochabamba y el resurgimiento del movimiento campesino en forma violenta, en abril y septiembre del año 2000, respectivamente, sucesos que muestran un país con amplias brechas de inequidad económica, socialmente fragmentado, débil institucionalmente y sin capacidad de respuesta frente a la creciente pobreza.

### La Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (PNDAR)

En 1999, en el marco de los principios estratégicos del PGDES (1997-2002), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (MAGDR) presentó la Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (PNDAR), como un instrumento para la solución de la pobreza rural, buscando coadyuvar a la seguridad alimentaria nacional, al incremento de la producción y la productividad, al mejoramiento de la infraestructura productiva y de mercado, a los servicios de apoyo a la producción, e impulsar la sostenibilidad del proceso agroexportador, profundizar los programas de desarrollo alternativo para la erradicación de los cultivos de coca, y promover el aprovechamiento integral y manejo sostenible de los recursos naturales renovables.

A partir de un análisis de la problemática agropecuaria y rural, y de las políticas y marco institucional existentes en el sector, la PNDAR propuso una estrategia de desarrollo a través de un conjunto de Políticas y Líneas de acción (Políticas normativas e institucionales, de recursos naturales y riego, de tenencia de la tierra, de seguridad alimentaria, de servicios agropecuarios, de desarrollo agrícola y agroindustrial, pecuario, forestal, de pesca y acuicultura, de desarrollo alternativo, de comercialización agropecuaria, de asentamientos humanos, y de apoyo a la



infraestructura productiva y de servicios), y de un Plan Estratégico que prioriza el desarrollo de mercados y de la producción, la organización de productores, el manejo y preservación de los recursos naturales renovables, el desarrollo alternativo y la seguridad alimentaria, mediante la planificación y ejecución conjunta de una serie de Programas y Proyectos específicos para cada acción.

La PNDAR pretendió ser un instrumento de planificación conjunta de los distintos Programas y Proyectos existentes en el sector agropecuario, no habiendo podido cumplir ese objetivo hasta el momento; en cambio, sí ha registrado avances en términos de apoyo al productor con la creación del Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA), y del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG).

Al igual que su predecesora (la ETPA), esta Política no ha logrado desprenderse de la idea de desarrollo del sector a partir de la sola ejecución de Programas y Proyectos de apoyo a la producción y de infraestructura, que en la mayor parte de los casos dependen casi íntegramente de recursos provenientes de la Cooperación Externa, y no involucran la presencia del municipio como actor fundamental del desarrollo productivo.

### **La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP)**

En el año 2000 se elabora la Estrategia Boliviana de la

Reducción de la Pobreza que establece 4 componentes para reducir la pobreza: a) la generación de oportunidades de empleo e ingresos, en particular para las áreas rurales y peri urbanas, incentivando el desarrollo de las micro empresas, desarrollando las microfinanzas, apoyando la asistencia técnica e incrementando la infraestructura vial, b) desarrollar las capacidades productivas de los pobres mediante mejoras en los servicios de educación, salud preventiva y mejorar las condiciones de habitabilidad, c) incrementar la seguridad y protección de los pobres, sobre todo de la población más vulnerable (niños, ancianos mediante programas de Protección Social, Atención Integral a la niñez y Programas de Emergencia para los desastres naturales, y d) promover la integración y participación social mediante apoyo y capacitación para la organización y participación ciudadana, y disminuir las desigualdades por la discriminación étnica.

La Estrategia plantea también una serie de temas transversales como la promoción de la Equidad de Género, el Desarrollo con Identidad y la Protección y Conservación del Medio Ambiente, con políticas de apoyo a la capacitación productiva y de comercialización de las mujeres; diseño de un Plan Nacional de Desarrollo Indígena que impulsará el respeto, protección y promoción de las comunidades campesinas; el diseño de un Plan Nacional del Recurso Hídrico para parar la

desertificación y degradación de suelos, la incorporación de la dimensión ambiental (preventiva y control) en los municipios rurales junto a la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), la sostenibilidad financiera del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP); la implementación de la Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad; el funcionamiento del Consejo Consultivo de Vida Silvestre y el apoyo al establecimiento del Sistema Nacional de Conservación de Recursos Genéticos, reconociendo así, implícitamente, que todas esas instancias institucionales no están funcionando adecuadamente, que no están consolidadas y que no disponen de recursos financieros para su implementación. En realidad, la EBRP fue elaborada para la convocatoria al Diálogo Nacional II que tenía por objetivo identificar puntos de convergencia entre el Gobierno y la sociedad civil para destinar el monto condonado de la deuda externa, y también el diseño y aplicación de un mecanismo de control social, seguimiento y evaluación de los proyectos y programas coincidentes.

El destino del monto anual condonado de la deuda externa será destinado a los municipios más pobres del país, los cuales deberán elaborar y presentar una serie de proyectos a los cuales financiar con esos recursos.

Si bien esta medida es importante y constituye un avance en términos de la



lucha contra la pobreza, resulta insuficiente (en términos financieros) dada la magnitud de la pobreza, por lo que se debería complementar con otra serie de políticas y medidas como por ejemplo una mayor inversión pública al sector rural para mejorar las condiciones de vida de la población; generar mayor ahorro interno para no depender tanto de las donaciones externas y sobre todo reencauzar las políticas actuales que están generando exclusiones sociales, mayor pobreza y profundizando las desigualdades regionales y también las urbano-rurales, hacia políticas de desarrollo más equitativas y sostenibles.

**Avances institucionales y de política en relación a la evaluación del impacto ambiental, la gestión de la tierra, la gestión forestal y la gestión de la biodiversidad**

En los últimos años, dos medidas legislativas (La Ley de Participación Popular-LPP y la Ley de Descentralización Administrativa-LDA, promulgadas en 1994 y 1995, respectivamente), definen el nuevo escenario de la planificación económica y social en Bolivia y abren las posibilidades de un cambio en la relación Estado – sociedad civil.

La Ley de Participación Popular constituye el intento más serio de institucionalizar la participación de la sociedad

civil en la planificación, uso y control de los recursos públicos. Esta Ley, propone la descentralización política-administrativa al municipalizar el territorio nacional, introduciendo nuevas modalidades de gestión territorial y de participación de las organizaciones de la sociedad civil en la administración municipal y cambiando el modelo de distribución de ingresos en las regiones.

Al proceso de participación popular le acompaña la Ley de Descentralización Administrativa que transfiere y delega atribuciones de carácter técnico administrativo del Poder Ejecutivo Central al nivel Departamental.

De hecho, la repartición de los recursos del país derivó en modificaciones sustanciales como consecuencia de la aplicación de la LPP y LDA. Así en 1990 la distribución de la inversión pública se repartía entre Gobierno Central 71%, Administración Departamental 23%, y Gobierno Local 6%; en cambio en 1998 los porcentajes fueron 14,3% para el Gobierno Central, 18,2% para cofinanciamiento regional (Fondos), 42,1% para la Administración Departamental, y 25,4% para la Administración Local<sup>4</sup>.

En este nuevo contexto de carácter descentralizado y de afianzamiento de lo local, la gestión sobre la evaluación y control de impacto ambiental

(en diversas actividades como la gestión de la tierra, gestión forestal y la gestión de la biodiversidad), se articula con los niveles de la Administración Central (a través del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP), y Superintendencias, con roles normativos y de regulación), la Administración Departamental (a través de las Prefecturas, con roles de articulación entre la nacional y lo local, además de normativos y operativos), y la Administración Local (a través de los Gobiernos Municipales, con roles fundamentalmente operativos). Así, para cada sector existen instituciones en cada nivel de la administración, con roles específicos a cumplir (ver Cuadro 7).

**a) Avances normativos y políticas en términos de evaluación y control de impacto ambiental**

La política de evaluación y control de impacto ambiental en diversas actividades se desprende de la Ley de Medio Ambiente/1992 (promulgada con el objetivo de la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, y la promoción del desarrollo sostenible para mejorar la calidad de vida de la población), y de sus Reglamentos (de Gestión Ambiental, Prevención y Control Ambiental, en Materia de Contaminación Atmosférica, Contaminación Hídrica y de Gestión de Residuos Sólidos) puestos en vigencia desde el año 1995.

4 Hasta hoy, se han constituido 314 Gobiernos Municipales y 14.500 organizaciones de la sociedad civil con personalidad jurídica; el 20% de transferencia de los recursos nacionales es realizado de forma automática, 35% de la inversión nacional es ejecutada por los Gobiernos locales; se transfieren más de 200 millones de dólares a los Gobiernos Municipales, quienes administran 500 millones de dólares, administrando las Prefecturas el 40% de la inversión pública nacional (Molina: 1999).



Como tal, la política de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) tiene un conjunto de procedimientos administrativos, estudios y

sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de una determinada actividad pueda causar sobre el medio

ambiente. Así, se han establecido una serie de disposiciones de control, seguimiento y fiscalización de los impactos ambientales<sup>5</sup>.

### Cuadro 7

Bolivia: Institucionalidad Medio Ambiental

Niveles	Evaluación y Control de impacto ambiental	Gestión Tierra	Gestión Forestal	Gestión Biodiversidad
Central	MDSP: formula y hace cumplir las políticas y programas sobre protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales. Ejerce funciones de fiscalización a nivel nacional.	MDSP: ejerce tuición sobre Superintendencia Agraria (SA). Clasifica tierras según capacidad de uso. Evalúa y Programa el uso de la tierra y la aplicación de tecnologías apropiadas. -INRA: coordina y ejecuta políticas establecidas por el SNRA planifica, y ejecuta la Reforma Agraria en el país.  SA: regula y controla el uso de los recursos tierra; denuncia expropiación de tierras por incumplimiento de función económico-social; registra uso actual y potencial del suelo; fiscaliza el uso adecuado de la tierra.	MDSP: presenta a la Superintendencia Forestal (SF) programas de área a ser licitadas y reservadas para ASL; promueve y apoya la investigación, extensión y educación forestal; gestiona asistencia técnica y canaliza recursos financieros externos.  SF: otorga concesiones y permisos forestales; aprueba planes de manejo forestal y programas de abastecimiento de materias primas; ejerce facultades de inspección.	MDSP/Dirección Nacional de Conservación de la Biodiversidad (DNBC): aprueba actividades de conservación y protección de la biodiversidad.  SA: otorga concesiones de tierras fiscales para la conservación y protección de la biodiversidad, previa certificación del INRA; regula el uso sostenible de la tierra en actividades de conservación de la biodiversidad.
Departamental	Prefecturas: revisan Fichas ambientales, realizan estudios de Evaluación de Impacto Ambiental; vigilan la contaminación hídrica, atmosférica y acústica..	Prefecturas: fiscalizan las actividades del INRA regional; realizan acciones para evitar la desertificación de los suelos.	Prefecturas: elaboran y ejecutan programas de investigación, extensión, desarrollo forestal; y apoyan a Unidades Forestales Municipales (UFM).	Prefecturas: promueven acciones destinadas a la conservación de la biodiversidad.
Local	Gobiernos Municipales: preservan y contribuyen a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, fauna silvestre, mantienen el equilibrio ecológico y el control de la contaminación.	Gobiernos Municipales: formulan el Plan de Uso del Suelo y el Plan de Ordenamiento Territorial a nivel municipal, cumpliendo y haciendo cumplir con el adecuado uso de la tierra.	Gobiernos Municipales: inspeccionan las actividades forestales, los programas de abastecimiento y procesamiento de Materia Prima y permisos desmonte.	Gobiernos Municipales: hacen cumplir en sus jurisdicciones territoriales la normativa referida a la protección y conservación de la biodiversidad.

FUENTE: Ley de Medio Ambiente N°1333, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria N°1715, Ley Forestal N°1700, Ley de Participación Popular N°1551.

5 Estas disposiciones se apoyan en la Auditoría Ambiental, el Control de Calidad Ambiental, la Declaratoria de Adecuación Ambiental, la Declaratoria de Impacto Ambiental, la Evaluación de Impacto Ambiental, el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ficha Ambiental, la Identificación de Impacto Ambiental y el Manifiesto Ambiental.



Las actividades de producción industrial, producción minera e hidrocarburífera están reguladas por este tipo de evaluación. En efecto, el Código de Minería (Ley N°1777 de 1997) y la Ley de Hidrocarburos (Ley N°1689 de 1996) incorporan de acuerdo a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente y sus Reglamentos, disposiciones relativas a la problemática ambiental.

Por un lado, el Código de Minería manda que las actividades mineras se realicen en sujeción a la Ley de Medio Ambiente y sus Reglamentos, obligando a los concesionarios mineros a controlar todo el flujo de contaminantes y a mitigar los daños originados en sus concesiones y actividades mineras, como a ejecutar sus trabajos utilizando métodos y técnicas compatibles con la protección del medio ambiente. Por otro lado, de acuerdo a las disposiciones de la Ley de Medio Ambiente, se elaboró el Reglamento Ambiental para el sector de Hidrocarburos, el cual norma la realización de todas las actividades hidrocarburíferas cuyas operaciones produzcan impactos ambientales y/o sociales en el medio ambiente y en la organización socioeconómica de las poblaciones asentadas en su área de influencia.

En la práctica, la Ley de Hidrocarburos y el Código de Minería, con el argumento de que norman actividades de "interés nacional", están por

encima de la Ley de Medio Ambiente y, en general, de todas las leyes que se han implementado para proteger los recursos naturales.

Los impactos socioambientales producidos en la construcción del gasoducto Bolivia- Brasil, revelan claramente las contradicciones existentes entre la Ley de Hidrocarburos y el Código de Minería, con la Ley de Medio Ambiente, y la falta de capacidad y voluntad de las autoridades competentes para hacer respetar los reglamentos medio ambientales.

La Ley del Medio Ambiente carece de mecanismos claros y de recursos suficientes para su implementación y desempeño, a lo que se suma que no existe una política nacional clara que asegure su cumplimiento, sin mencionar el desconocimiento de las leyes ambientales por parte del Aparato Judicial boliviano que dificulta su aplicabilidad.

#### **b) Avances normativos y políticas en relación al recurso tierra**

La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) N°1715 (Ley INRA) que fue promulgada en 1996 sin mayor consenso y en medio de convulsión social<sup>6</sup> persigue los siguientes objetivos: a) permitir el acceso a la tierra a quien no la posea; b) garantizar la seguridad jurídica en la posesión de derechos de propiedad de la tierra, c) garantizar el uso sostenible

del recurso tierra, d) crear un marco institucional que separe las funciones de otorgación de derechos (de las funciones judiciales y de regulación del proceso, e) legalizar el mercado de tierras y establecer la venta de tierras fiscales como mecanismos de acceso a la tierra, a tiempo de reconocer el derecho de comunidades campesinas e indígenas de acceder a la tierra de manera gratuita, f) establecer el saneamiento de la propiedad agraria destinada a perfeccionar el derecho propietario, g) establecer un mecanismo articulado entre el pago de impuesto y la reversión, y g) desarrollar un concepto de función económico social como el uso sostenible de la tierra de acuerdo a su capacidad de uso mayor.

La Ley INRA reconoce 4 tipos de propiedad de la tierra: a) el solar campesino y la pequeña propiedad, b) la mediana propiedad, c) la empresa agropecuaria, y d) las tierras comunitarias de origen. Sin embargo sus extensiones no están definidas claramente, ni en cuanto a lo productivo (agrícola, ganadero, mixto) ni en cuanto a las zonas geográficas del país (Altiplano, Valle, Llano, Yungas y Chaco) (INRA: s/f). Además, se ha evidenciado que la Ley INRA ha afectado el proceso formal de descentralización al crear un nuevo tipo de jurisdicción territorial, las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs), que se enfrentan a la existencia del municipio como unidad territorial.

6 Sin embargo, después de su aprobación, los Pueblos Indígenas y empresarios del Oriente, hacen valer sus demandas y logran su modificación, en tanto que el sector campesino-indígena del Occidente del país se automargina de la discusión, postergando indefinidamente la solución de sus propias demandas.



**Cuadro 8**  
Bolivia: Políticas de Tierras, Instrumentos y Efectos Esperados

Políticas	Instrumentos	Efectos esperados
Promover una estructura de tenencia equitativa y priorizar el acceso a tierras fiscales a grupos de campesinos e indígenas sin tierras.	Reversión por incumplimiento. Expropiación con fines de utilidad pública. Dotación preferente a comunidades sin tierra o poca tierra. Adjudicación de las tierras fiscales en subasta pública. Preferencia por la dotación a título comunal antes que la adjudicación. Indivisibilidad de la pequeña propiedad.	Constitución de un mercado formal de tierras, ligado a mecanismos impositivos, para garantizar el uso eficiente y sostenible del recurso tierra. Evitar la propagación del minifundio rural.
Garantizar la seguridad técnica y jurídica a la propiedad agraria para estimular la inversión predial y facilitar el funcionamiento del mercado de tierras formal y legal.	Saneamiento de la tierra bajo tres modalidades. Reconocimiento de propiedad privada y colectiva (propiedades comunarias y tierras comunitarias de origen).	La planificación del desarrollo sectorial con horizontes a largo plazo. Un proceso sostenido de inversiones sectoriales con tecnología. Uso intensivo de capital para mejorar el acceso a mercados externos.
Promover la utilización eficiente y sostenible del recurso tierra y otros recursos naturales.	Cumplimiento de la función social y económico social de la tierra.	Evitar el deterioro de la base productiva.

FUENTE: Pacheco, D. Balance de las Políticas de Tierras y su Aplicación, En Las Tierras Bajas de Bolivia a Fines del Siglo XX, PIEB, La Paz: 2001.

En el cuadro 8, a continuación, se observan las políticas de tierras implementadas desde la aprobación de la Ley INRA y los efectos que se esperaban de su aplicación:

La función económico social de la tierra es un concepto central de la Ley INRA que incluye el uso sostenible de la tierra en las actividades productivas, la conservación de la biodiversidad y la investigación y el ecoturismo.

Particular interés tiene el proceso de saneamiento de la propiedad agraria como forma de resolución de los conflictos sectoriales en relación a la distribución y tenencia de la tierra, la determinación de las propiedades individuales en abandono y el establecimiento de la disponibilidad de tierras fiscales. En la actualidad este proceso de saneamiento se viene realizando bajo tres

modalidades: Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO), Saneamiento integrado al Catastro Rural Legal (CAT-SAN) y Saneamiento Simple de oficio o a pedido de parte.

En este proceso se han identificado una serie de ambigüedades relativas al cumplimiento de la función económico social; también se ha evidenciado que el saneamiento sólo registra la propiedad sin ninguna articulación con la elaboración de los planes productivos locales. El INRA también ha hecho notar que la Ley INRA le obliga a otorgar certificaciones sobre derechos agrarios, en áreas de aprovechamiento forestal, de biodiversidad, investigación o ecoturismo, situación que es inviable si se considera que sólo se tendrá esa certeza una vez ejecutado el saneamiento de la propiedad agraria en

todo el territorio de la República (INRA: s/f).

Esta Ley, como política de distribución de tierras, no ha solucionado, hasta el momento, los asuntos fundamentales de la problemática de la tierra en Bolivia: la existencia del "minifundio" en el Occidente y del "latifundio" en el Oriente boliviano.

Pese a lo anterior, hay que mencionar que se han dado avances significativos en el desarrollo del proceso de Ordenamiento Territorial establecido en la Ley del Medio Ambiente y del cual se desprende la elaboración de los estudios de Zonificación Agroecológica, insumo principal para la elaboración de los Planes de Uso del Suelo y de Ordenamiento Territorial. Hasta el momento se han logrado elaborar estudios de Zonificación



Agroecológica en 6 departamentos (Pando, Santa Cruz, Beni, Chuquisaca, Potosí y Tarija) y parcialmente en 2 (zona amazónica de los departamentos de La Paz y Cochabamba), pero solamente tres departamentos tienen aprobado el Plan de Uso del Suelo (Pando, Santa Cruz y recientemente Chuquisaca). La Ley de Medio Ambiente de 1992 manda la elaboración de Planes de Uso del Suelo a

nivel nacional, departamental y municipal.

Este proceso de Ordenamiento Territorial presenta algunos desajustes como legitimar usos existentes de los suelos que no cuentan con enfoque sostenible y su escala que impide la identificación de las vocaciones de usos del suelo, limitando así la asignación de planes de uso apropiados al interior de propiedades individuales (Pacheco, P. 1998).

En materia institucional, la Superintendencia Agraria ha elaborado el Sistema de Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra (S-CUMAT) (hasta el momento con este Sistema se tiene un superficie certificada de 21,6 millones de hectáreas, que corresponden al 19,8% del territorio nacional), pero la información de este Sistema manejado por la Superintendencia es distinta de la del PLUS elaborado articipativamente.

#### Cuadro 9

Bolivia: Políticas Forestales, Instrumentos y Efectos Esperados

Políticas	Instrumento	Efecto esperados
Sobre el acceso a tierras forestales.	Reconocimiento de los derechos de propiedad colectivos a pueblos indígenas y de su acceso exclusivo a recursos forestales.	Garantizar el acceso de los pueblos indígenas a los recursos forestales y promover actividades de manejo.
Sobre la otorgación de derechos forestales.	Régimen de concesiones por 40 años con posibilidades de renovación sucesiva Autoriza el aprovechamiento forestal en propiedades privadas y en tierras de pueblos indígenas (TCO). Los municipios cuentan con una superficie máxima del 20% de los bosques fiscales de su jurisdicción (Área Forestal de Reserva Municipal-AFRM) a ser asignados como concesiones a grupos sociales locales (Agrupación Social del Lugar-ASL).	Eliminar la incertidumbre de derechos de uso y estimular la inversión de largo plazo en el manejo. Promover el manejo sostenible del bosque y uniformizar derechos sobre la tierra y el bosque. Permitir el acceso de pequeños productores de madera, organizados en agrupaciones, a recursos forestales con el apoyo de Gobiernos Municipales.
Sobre materia impositiva	Impuesto por superficie para concesiones forestales. Los propietarios privados y el aprovechamiento forestal en TCO sólo pagan sobre el área total forestal intervenida anualmente. Las ASL pagan impuesto variable según superficie intervenida Distribución de una parte de las patentes a Prefecturas y municipios a actividades del sector.	Limitar la concentración de áreas forestales y mejorar los niveles de recaudación, promoviendo un uso integral de las especies en las áreas intervenidas. Promover una mayor equidad en la distribución de las rentas forestales y mejorar la eficiencia en la ejecución del gasto público.
Sobre la gestión y manejo del recurso bosque	Obligatoriedad de elaborar planes de manejo forestal, planes de abastecimiento de materia prima y desmote. Formulación de Planes de Ordenamiento Predial (POP) como requisito para operaciones de desmote (condicionalidad anulada para pequeños productores).	Posibilitar la ordenación del recurso forestal y estimular su manejo según criterios técnicos. Promover el respeto a la vocación de uso del suelo y posibilitar la identificación de servidumbres ecológicas y áreas para uso forestal.

FUENTE: Pacheco, P. Políticas Forestales y Acceso a los Recursos del Bosque, en Las Tierras Bajas de Bolivia a Fines del Siglo XX, PIEB, La Paz: 2001.



### **c) Avances normativos y políticas en relación al recurso bosque**

En el año 1996 se promulgó la Ley Forestal N°1700 que instituye el Régimen Forestal de la Nación, como un conjunto de normas de orden público que regulan la utilización sostenible y protección de los bosques y tierras forestales y el régimen legal de otorgamiento a los particulares, determinando sus derechos y obligaciones. Esta nueva Ley Forestal es un logro importante en lo referido a la protección de los bosques aunque con un sesgo totalmente maderero. El cuadro 9 muestra las principales políticas forestales vigentes en el país y los efectos esperados de su aplicación.

P. Pacheco (2001), encuentra que la aplicación de la normatividad forestal ha conllevado efectos positivos en la promoción del manejo forestal, ya que se han reducido las áreas controladas por las concesiones de 20,7 a menos de 6 millones de hectáreas. Sin embargo, admite que la promoción de la extracción bajo los planes de manejo que garantizan la sostenibilidad del aprovechamiento forestal es irregular porque el sistema institucional de control y fiscalización es ineficaz y deficiente, motivo que, junto al alto costo que implica seguir las normas y regulaciones forestales, alienta el aprovechamiento informal.

Pese a los instrumentos puestos en vigencia, los conflictos por derechos de propiedad y usufructo de los productos del bosque se

mantienen. En efecto, existen conflictos de superposición de áreas con contratos de aprovechamiento forestal con áreas protegidas; y entre áreas forestales de reserva municipal con propiedades privadas. También hay conflictos entre empresas madereras y demandas territoriales indígenas.

Sobre el aprovechamiento forestal, las demandas de los actores vinculados van desde la entrega inmediata de tierras fiscales para aprovechamiento (CSUTCB), pasando por la disminución del costo de la patente forestal y la condonación del pago de la misma patente (Cámara Forestal de Bolivia), hasta la demanda de mayor información de mercados, estrategias de comercialización, capital y tecnología (ASL), o de otro lado, el agilización del proceso de saneamiento de la tierra en la modalidad SANTCO (Pueblos Indígenas).

Mientras que la Superintendencia Forestal ha aprobado hasta diciembre del 2000 un total de 413 planes (Planes de Manejo Forestal y Planes Operativos Anuales Forestales) con un total de 6.616.942 hectáreas, la aplicación del manejo forestal en el país ha permitido la existencia de un total de 980.000 hectáreas de Bosques Certificados Internacionalmente y que las exportaciones forestales alcancen los 120 millones de dólares.

Finalmente, el Gobierno a través de un Decreto Supremo (D.S.) (16/02/01) y la

elaboración del Mapa de Tierras de Producción Permanente, ha reglamentado el Plan de Desarrollo Forestal para el uso sostenible de los bosques, y declarado patrimonio forestal al 40% del territorio nacional para la explotación de la madera con el objetivo de incrementar las exportaciones.

### **d) Avances normativos y políticas en relación a la protección y conservación de la biodiversidad**

Bolivia es un país que cuenta con alrededor de 190 ecosistemas, 14.000 especies de plantas, más de 2.600 especies de animales silvestres superiores, más de 50 especies de plantas nativas domesticadas y más de 2.800 especies de plantas medicinales (MDSP-CNDS: 2001) y sin embargo la existencia de esta enorme riqueza animal y vegetal, no condice todavía con la magnitud de los esfuerzos que se realizan para su protección y conservación en el actual contexto socioeconómico del país.

Con todo, sobre este componente han existido diversos avances normativos y legislaciones. La Ley de Medio Ambiente, es nuevamente la fuente básica en la que se desarrolla la normativa sobre la protección, conservación y uso de la biodiversidad y los recursos genéticos en Bolivia. Esta Ley formaliza la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, como territorios especiales, geográficamente definidos, jurídicamente declarados y sujetos a legislación, manejo y jurisdicción especial para la



consecución de objetivos de conservación de la diversidad biológica. Más tarde, el D.S. N°24781, regula la gestión de las áreas protegidas y establece su marco institucional al crear el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP).

Actualmente se han logrado establecer 43 áreas protegidas en Bolivia, entre Parques y otras, declaradas legalmente, pero sólo 15 de ellas tienen gestión dentro del SERNAP.

Por Ley N°1580, del 25 de julio de 1994, se aprueba y ratifica el Convenio sobre la Diversidad Biológica que establece como objetivos: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de los recursos genéticos, mediante un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes. Por otro lado, determina que cada país respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.

El D.S. N°24676 de 21 de junio de 1997, reglamenta la Decisión 391 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 22 de julio de 1996 que regula el Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos,

estableciendo la obligatoriedad de suscribir un Contrato de Acceso entre el solicitante y el Estado Boliviano para acceder a cualesquiera de los recursos genéticos.

Pese a estos instrumentos, la prioridad que el Gobierno da a las inversiones extranjeras y a los intereses sectoriales (mineros e hidrocarbúricos), están actualmente poniendo en riesgo la administración de las áreas protegidas y en peligro la conservación de la biodiversidad, en general<sup>7</sup>.

Vale también precisar que la definición de lo que constituye un área protegida no está del todo reglamentada, por lo que sus límites tampoco son precisos. Por este motivo, en el Parque Amboró se han suscitado permanentes conflictos por la explotación de áridos, por el asentamiento de indígenas, colonos y chaqueadores.

De otro lado, existen también una serie de desajustes institucionales que estarían poniendo en riesgo la biodiversidad. El sesgo maderero otorgado a la Ley Forestal, ha derivado en que las áreas protegidas se administren separadas de los bosques y que tengamos una Superintendencia Forestal que no incorpora el aspecto de la biodiversidad como un elemento fundamental y tan importante como es el manejo de la madera. También es notoria la falta de voluntad política del

Gobierno en hacer cumplir las leyes relativas a la materia, por ejemplo las colectas de recursos genéticos sin autorización y/o sin cumplir con las normas de consulta local y convenios de participación y beneficios, y por las pruebas de cultivos transgénicos sin evaluar los protocolos de pruebas que eviten riesgos (PROBIOMA: 2001).

Finalmente, a principios del 2001 se ha aprobado, con amplia participación de representantes de colonizadores, indígenas del Oriente, campesinos, Superintendencias, ONGs y empresas privadas, la Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad, la cual incluye acciones para insertar el tema de biodiversidad al desarrollo del país y el bienestar de la población.

## 2.4 Respecto al fomento de un sistema económico internacional abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sostenible

Unos años previos a la Cumbre de la Tierra, Bolivia ya había iniciado un proceso de apertura económica internacional<sup>8</sup>, la cual fue profundizándose a partir de Río-92 con una serie de nuevos acuerdos de integración comercial y nuevas disposiciones que se analizan a continuación:

7 Este año, por ejemplo, amparada en la Ley de Capitalización que establece el derecho para las petroleras de realizar trabajos de exploración y explotación, la empresa petrolera ANDINA podría obtener la concesión de una parte del Parque Nacional Amboró, si acaso el estudio de impacto ambiental realizado le resultara favorable.

8 En 1990 con la suscripción del "Acta de La Paz" junto a los países del ex Pacto Andino (hoy CAN) para la conformación de una zona de libre comercio a través del arancel **ceros**, lo que suponía la conformación de una zona de libre comercio. En 1991, Bolivia inició la desgravación arancelaria del 50% de los productos de origen andino y se acordó el Arancel



FECHA	MEDIDAS
1993	Vigencia de la Zona Andina de Libre Comercio (Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela) libre de gravámenes o restricciones no arancelarias. Se establece la Ley N°1489 de Tratamiento Impositivo para las Devoluciones de Impuestos sobre las Exportaciones.
1995	Se aplica el "Arancel Externo Común" en el área andina, a las exportaciones provenientes de terceros países (aunque existe un grupo de productos que tienen que ser incorporados hasta fines del 2001). A Bolivia (y Ecuador) se le otorga un tratamiento especial por ser países de menor desarrollo.
1996	Bolivia firma el Acta de Trujillo (sustituye el Pacto Andino por la Comunidad Andina de Naciones-CAN) con el objetivo de establecer un espacio de libre circulación de mercancías y crear un arancel externo común que proteja este mercado.
1996	Firma del Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR. Se establece una zona de libre comercio en un plazo de 10 años a partir de 1997. Se establece arancel 0 para 800 productos y para los productos ultra sensibles habrá un plazo de 18 años para la liberalización total.
1998	El PGDES plantea el establecimiento de un régimen tributario (que garantiza las no restricciones para el ingreso y salida de capitales ni la remisión de divisas al exterior, y la libertad de importaciones de bienes y servicios) y garantías para la inversión a través de instrumentos bilaterales o multilaterales.
1999	Mediante D.S. 25465 se establece la Devolución o Recuperación de Certificados de Devolución Impositiva (CEDEIM): IVA, ICE y GA (Gravamen Arancelario) señalando plazos, requisitos y procedimientos de devolución. Así se anula el antiguo D.S. 23944 con el que nace el CEDEIM. Se establece la Ley N°1963 que modifica los Arts. 12 y 13 referidos a la cobertura de crédito fiscal de la Ley N°1489.
2000	En la Ley de Aduanas se establece la devolución del Gravamen Arancelario distinguiendo productos de exportación mineros y no mineros. Para estos últimos, la devolución es predeterminada con un máximo de devolución del 4% (en el caso de los alimentos como por ejemplo la leche, se establece un coeficiente de devolución del 0.14%, los frejoles de 0,19%, la castaña del 0.29%, el café 0.4% y la quinua 2%). En la Ley de Reactivación Económica N°2208, se promulga el D.S. 25507 que fija la importación libre de aranceles para bienes de capital destinados al sector productivo y el D.S. 25509 que fija un Tratamiento Especial para los Regímenes de Internación Temporal para Exportación (RITEX). A través de este Régimen Aduanero entran productos por un tiempo limitado con impuestos y aranceles 0.
2001	En el mes de Mayo, Bolivia participa en la Cumbre de Quebec para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que incluye a los países de Norte América, a partir del año 2006. En el mes de Julio, Bolivia forma parte del diálogo entre los países del CAN y del MERCOSUR para crear una sola zona de libre comercio latinoamericana hasta enero del 2002, aprobando la CAN una mayor aproximación a la Unión Europea y la Ampliación del Sistema de Preferencias Arancelarias (ATPA) en el mercado de los Estados Unidos. Diversas Resoluciones anuales Biministeriales (del Ministerio de Comercio Exterior y del Ministerio de hacienda) para la fijación del Gravamen Arancelario, detallando tratamientos por monto, por producto y por empresas.

Externo Mínimo Común (AEMC) en un 20% como máximo y un 5% como mínimo a las importaciones provenientes de fuera de la subregión. También se pretendió crear un Acuerdo de Complementación Económica Selectiva con Chile (arancel 0 entre ambos países), lo cual no prosperó por diversas razones (Prudencio, J.: 2000).

- 9 En realidad el PGDES concibe la inserción internacional bajo 3 aspectos: 1) la integración económica a través de tratamientos preferenciales enfatizando en los corredores de transporte internacional con proyección interoceánica, la energía e hidrocarburos que pueden exportarse y las telecomunicaciones aprovechando la ubicación geográfica, 2) la diversificación de las exportaciones agroindustriales y mineralógicas, y la promoción de las inversiones productivas a través del régimen tributario.

Estos planteamientos son muy generales dada la heterogeneidad del país que presenta un sector agro-empresarial y exportador en el Oriente, existiendo grandes extensiones de tierra improductivas, versus un mercado minifundio en el Altiplano y los Valles, con producción principalmente para el autoconsumo en varios productos, limitado por aislamiento geográfico, carencia de créditos, semillas, asistencia técnica, etc. Por eso la necesidad de políticas que busquen la integración a nivel nacional-regional para acortar esas diferencias entre un sector social/regional y otro.



Un aspecto que es necesario resaltar en esta serie de acuerdos y disposiciones promulgadas en el transcurso de los diversos años, es el referido a que todos estos acuerdos firmados por los diferentes Gobiernos nacionales no fueron resultado de procesos de análisis y discusión interna entre los diversos sectores de opinión. Por el contrario, quizás con el propósito de facilitar el acuerdo político para construir el proceso multinacional a partir de éste, la difusión, discusión y comprensión del significado, alcances y consecuencias de la integración, no incorporó a amplias capas de la población, y por supuesto el sector de los agricultores campesinos no participó del diálogo.

Asimismo, hay que resaltar que el desafío externo que tiene el país se traduce primero que nada en un desafío de integración nacional-territorial, el cual se expresa en la necesidad de establecer políticas activas a favor de las regiones más atrasadas, regenerando el aspecto social y promoviendo una reconversión de los sectores primarios e industriales que mantienen prácticas de producción obsoletas u oferta productiva limitada.

## **2.5 Respeto a participación de las mujeres para alcanzar el desarrollo sostenible junto al reconocimiento de los Pueblos Indígenas**

En el tema del logro de una mayor participación de la mujer, se han determinado una serie de

acciones, leyes y proyectos de ley como las siguientes.

En el ámbito institucional, el avance más importante se expresa en la creación e institucionalización del Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia (VAGGF) como parte de la estructura del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP).

El 20 de abril de 1994 se promulgó la Ley de Participación Popular, la cual asume un enfoque de género ya que incorpora a la mujer como sujeto activo en la vida jurídica, política y económica. Diversos artículos de esta Ley señalan el derecho de representación de las mujeres en los diferentes niveles de funcionamiento de la participación popular.

Asimismo, en el mes de Septiembre del mismo año el Gobierno nacional ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

A finales de 1995 se promulga la Ley contra la Violencia en la Familia o Doméstica, la cual contiene diversas disposiciones como la prevención, violencia en la familia, las formas de violencia, sanciones y medidas alternativas (que a su vez incluye multas, arrestos, agravantes entre otros), flagrancia, medidas cautelares y provisionales, denuncias y el establecimiento de Brigadas Policiales de protección a la mujer y la familia.

En marzo de 1997 se establecen reformas y complementaciones al régimen electoral incorporando una "Ley de Cuotas", que

se refiere a la incorporación obligatoria de las mujeres en las listas de candidatos a senadores y diputados, determinando que al menos 1 de cada 4 candidatos a senadores titulares y suplentes será mujer; que las listas de candidatos a diputados por cada departamento incorporarán un mínimo de 30% de mujeres, y que en los candidatos a diputados por circunscripciones uninominales, titulares y suplentes se procurará la participación efectiva de las mujeres.

En octubre del mismo año se promulga otro decreto por el cual el Estado se compromete a garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en los ámbitos político, económico, social y cultural, así como la incorporación transversal de contenidos de género en las políticas públicas.

Una Ley importante es la Ley Contra el Acoso Sexual (de noviembre de 1997) que tiene por objetivo prevenir y prohibir el acoso sexual, declarándolo una "práctica ilegal indeseable, un acto ilícito, una conducta prohibida, considerada como una forma de violencia y discriminación por razones de sexo". Otras determinaciones promulgadas fueron el Plan Nacional de Equidad de Género (PNEG) y el Programa de Reducción de la Pobreza Relativa a las Mujeres (PRPRM).

Últimamente el VAGGF ha relanzado el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia en Razón de Género 2001-2003, como una



política integral sistémica contra la violencia, que apuntala la ciudadanía social, económica y política de las mujeres. Este Plan involucra la prevención, acción y recuperación de las víctimas de la violencia, con participación de sectores estatales y de la sociedad civil.

Si bien a través de todas estas leyes y planes se evidencia una importante voluntad política para institucionalizar las políticas de género en el país, no se cuenta con los mecanismos necesarios para que se cumplan. Algunos planteamientos inclusive son aislados y ponen en peligro la coherencia e integralidad de las políticas públicas de equidad de género, por ejemplo falta relación entre el PNEG y el PRPRM, ya que por lo general no están elaboradas con una perspectiva de género, a lo cual se añade la falta de información estadística con indicadores de género y la no consideración de la mujer como inversión en capital humano. Asimismo, no hay seguimiento y evaluación a las políticas públicas dirigidas a las mujeres; tampoco se garantiza la institucionalidad de éstas y su jerarquización en el poder ejecutivo, ni los recursos económicos y técnicos suficientes para garantizar la aplicación efectiva del PNEG.

Por lo anterior, es necesario una mayor aplicabilidad de las leyes y la necesaria implementación de las políti-

cas nacionales a nivel municipal, al igual que reformar la constitución con enfoque de género, reivindicando la igualdad, obligatoriedad y sanción a la discriminación contra las mujeres.

En lo que respecta a los **Pueblos Indígenas**, hay diversas disposiciones que hacen referencia a sus derechos, sobresaliendo la reformulación del Art. 1 de la Constitución Política del Estado por Ley N°1585 (12/08/94).

Asimismo, con la Ley N°1468 (18/02/93) el Congreso Nacional aprueba el Convenio del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Fondo Indígena), para apoyar el autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas (Pueblos Indígenas) mediante la provisión de instancias de diálogo y concertación para la formulación de políticas de desarrollo y programas y proyectos de interés para estos Pueblos, canalizando recursos financieros y técnicos, proporcionando recursos de capacitación y asistencia técnica para apoyar el fortalecimiento institucional, organizacional y de investigación de los Pueblos Indígenas.

Otra medida importante es el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes mediante el cual el Gobierno se compromete a proteger los derechos

de estos pueblos y a garantizar el respeto a su integridad mediante legislaciones precisas, el respeto de su identidad e instituciones y la eliminación de las diferencias socioeconómicas que existan entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional.

Por otro lado, el Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (VAIPO) para la orientación del accionar del gobierno en esta materia ha formulado la Política Nacional Indígena y Originaria denominada Desarrollo con Identidad<sup>10</sup>, junto con la instauración y reconocimiento del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas y Originarios de Bolivia.

Sin duda, el tema territorio constituye una de las preocupaciones centrales para el sector indígena en Bolivia. Particularmente los Pueblos Originarios del Oriente han avanzado en la resolución de este tema con mayor contundencia que los indígenas del occidente boliviano<sup>11</sup>. El proceso de saneamiento con la modalidad SAN-TCO, ha sido establecido para regularizar los derechos agrarios en áreas demandadas por los pueblos indígenas en calidad de Tierras Comunitarias de Origen.

El saneamiento, debería, en este caso, superar todos los problemas de tierra para los ocupantes de las áreas saneadas, otorgándoles con el título el derecho al aprovechamiento

<sup>10</sup> Esta Política incluye 8 componentes que incorporan políticas sectoriales, instrumentales y criterios de acción.

<sup>11</sup> Las TCOs reconocidas por la Ley INRA, se definen como el lugar donde viven las comunidades campesinas y pueblos indígenas con base en sus propias formas de organización económica y cultural, previendo que no pueden venderse, dividirse, embargarse y no son sujetas a pago de impuesto.



colectivo y exclusivo de los recursos naturales renovables, atendiendo el derecho de terceros y propietarios particulares sobre la base del cumplimiento de la función social o económico social. Sin embargo, los Pueblos Indígenas y Originarios reconocen diversas dificultades en este proceso de saneamiento. Desde su visión no existe la garantía de una adecuada redistribución de tierras porque la Ley INRA desliga la figura de reversión del incumplimiento de la función económico social de la propiedad agraria; por ello el proceso de saneamiento disminuirá, irreversiblemente, la superficie demandada por los pueblos indígenas, debido a la inevitable consolidación de terceros en su interior. Por otro lado, consideran al proceso de saneamiento demasiado dilatorio, burocrático y costoso

Contrariamente a lo que ocurre con las solicitudes territoriales de los Pueblos Indígenas, el 92% de las

solicitudes forestales han sido otorgadas. Además que la SF ha pronunciado Resoluciones Administrativas otorgando concesiones forestales bajo la modalidad de conversión de los contratos de aprovechamiento forestal, en áreas tituladas como Territorios Indígenas y en áreas demandadas como TCOs con Resoluciones de inmovilización y con compromiso de titulación (la Ley establece que no deben reconocerse nuevos derechos en éstas áreas en tanto no se concluya con la tramitación de las demandas indígenas).

Las superposiciones entre concesiones forestales y TCOs representan un total de 25.000 Has. en el ámbito nacional. Ahora los Pueblos Indígenas y Originarios piden que dentro de las áreas de TCOs tituladas y demandadas no se saneen derechos forestales ni otras formas de aprovechamiento de recursos naturales, ya que en la práctica estas concesiones

además de presentar superposiciones con las TCOs presentan problemas de destrucción y contaminación del medio ambiente y de los recursos naturales (MACPIO: 2001):

El INRA ha llamado la atención sobre algunos aspectos importantes en relación a los Pueblos Indígenas como la carencia de una regulación especial que evite el peligro que puedan constituirse en Estados independientes, pues una vez otorgados sus derechos propietarios sobre la tierra, reconocidos sus territorios, su población, sólo les restaría completar el elemento Gobierno. Por otra parte, se necesita una ley en materia indígena que prevea la solución de conflictos y arbitrariedades producidas por autoridades originarias en el proceso de distribución y redistribución de la tierra, considerando que se ha previsto que ésta se base en sus usos y costumbres (INRA: s/f).

Como se aprecia en el cuadro 10, el crecimiento urbano es muy superior al rural. La creciente concentración de población en los centros urbanos, debido a la migración rural, se traduce en asentamientos precarios, sin

	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarja	Santa Cruz	Beni	Pando
12. A pesar de que en años pasados hubo un proyecto relativo a las «ciudades intermedias» que consistía básicamente en fortalecer económicamente y socialmente (a través del aumento de servicios de salud, educación, electricidad y otros) algunas localidades intermedias, como también fortalecer la infraestructura de mercados, servicios básicos urbanos, escuelas técnicas agropecuarias, etc.) a través de las ciudades intermedias para que se constituyan en núcleos intermedios, las ciudades intermedias y las grandes ciudades de Bolivia, para ser ellas las que puedan atraer a otras ciudades, existe una migración a las ciudades.									

FUENTE: Elaborado con base en datos de los CENSO 1976 y 1992. IRI.



## III.

A pesar de los esfuerzos de los diferentes Gobiernos por lograr una mayor participación de la sociedad a través de las diferentes leyes y reglamentos, éstas no funcionan a cabalidad por su débil desarrollo institucional y aplicabilidad a nivel regional y local.

De igual manera y considerando los diferentes esfuerzos por incrementar los ingresos económicos de la población, el empleo, la cultura y educación, así como los servicios de salud y otros, hay una serie de aspectos que limitan el logro de los compromisos. Entre esos aspectos sobresalen los siguientes.

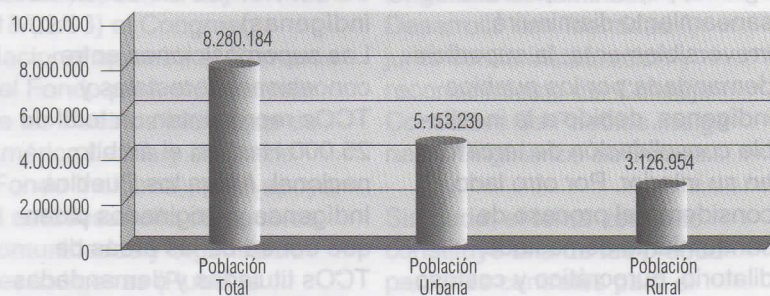
### 3.1 En los aspectos sociales

En los aspectos sociales existen una serie de factores que limitaron el logro de los

## LIMITACIONES EN EL LOGRO DE LOS COMPROMISOS

**Cuadro 10**

Bolivia: Crecimiento poblacional (2001)



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (INE).

compromisos, entre los que sobresalen el desplazamiento de la población y las migraciones.

#### El desplazamiento de la población

En primer lugar hay que considerar la distribución de la población boliviana, que como se analizó en acápites anteriores, presenta desde hace algunos años, una tendencia a la concentración en el sector

urbano y despoblamiento en varias regiones del sector rural como ausencia de una política de planificación demográfica regional<sup>12</sup> y/o nacional que aborde esta problemática.

Como se aprecia en el cuadro 10, el crecimiento urbano es muy superior al rural. La creciente concentración de población en los centros urbanos, debido a la migración rural, se traduce en asentamientos precarios, sin

12 A pesar de que en años pasados hubo un proyecto relativo a las «ciudades intermedias» que consistía básicamente en fortalecer económica y socialmente (a través del fomento de empleos de metal mecánica, carpintería, artesanía y otras ramas técnicas agropecuarias, como también dotando de infraestructura de mercados, servicios básicos urbanos, escuelas, centros sociales, etc.) a todas aquellas ciudades de tamaño medio para que se constituyan en nexo entre localidades/comunidades rurales y las grandes ciudades de Bolivia, para que sean ellas las que puedan amortiguar en cierta medida, la creciente migración a las ciudades.



acceso a viviendas adecuadas, y una mayor demanda al saneamiento básico, a los servicios de salud, educación y empleo, factores sin los cuales se agudizan las condiciones de pobreza e inseguridad alimentaria de la población migrante.

**Las migraciones**

Muy ligado a lo anterior está el aspecto de las migraciones (internas y externas) que se están incrementando día a día, principalmente por la situación de crisis económica que vive el país agravada en los últimos años, situación que también incide en una mayor demanda de servicios urbanos y en un despoblamiento de la población (y fuerza de trabajo) rural.

En términos de las migraciones externas, algunos estudios muestran que éstas se han incrementado a los

países limítrofes como Argentina principalmente (con migración estacional y permanente), y luego a Chile, Brasil y a otros más lejanos como a Estados Unidos y España, donde la población viaja en busca de mejores condiciones de vida y sobre todo de fuentes de trabajo.

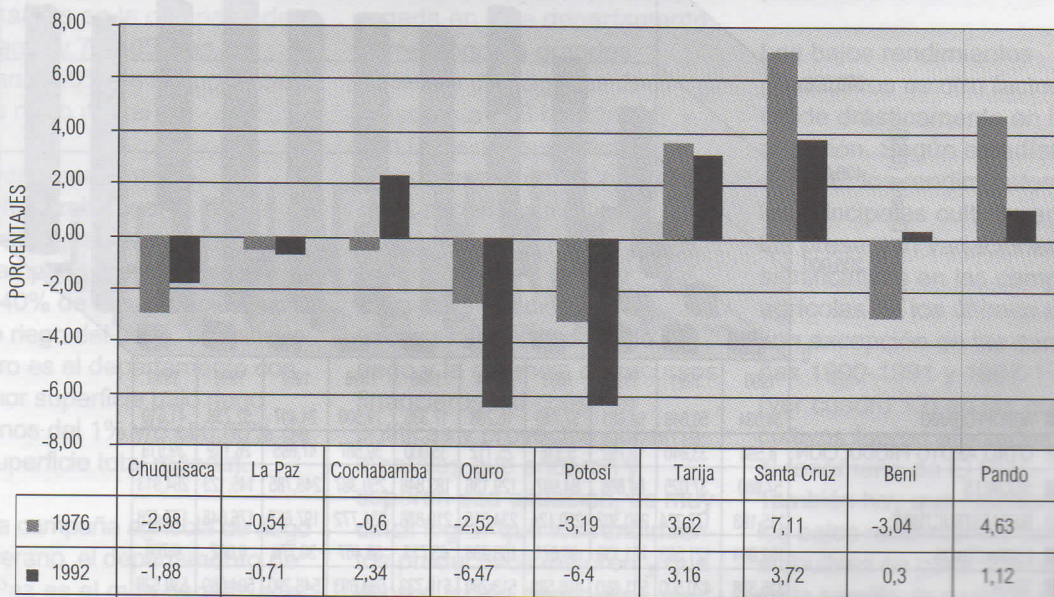
A nivel interno, las tasas de inmigración registradas en el Censo Nacional de Población y Vivienda(CNPV)/92, eran mayores en los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba y Beni, respecto a las registradas en el CNPV/1976; en cambio, Pando y Santa Cruz, mostraban un descenso migratorio importante. No obstante, la menor inmigración registrada en 1992 en Santa Cruz, este departamento continuaba siendo el lugar más atractivo para la población de 6 de los 9 departamentos de Bolivia. El segundo departamento con

el mayor flujo migratorio era Cochabamba (ver cuadro No 11).

La inmigración a Santa Cruz y Cochabamba proveniente de la población de Potosí y Oruro, puede ser explicada por la crisis de la minería nacionalizada que se agudizó en 1985 con el cierre de la COMIBOL, que ocasionó la relocalización de miles de mineros, así como también por la sequía ocurrida los años 83-84.

Estos aspectos de la concentración de la población en áreas urbanas y peri urbanas en condiciones de hábitat inadecuadas y el incremento de la población rural, están demostrando que no ha habido una política demográfica ni una planificación adecuada a nivel nacional que permita un balance poblacional adecuado en términos regionales, lo que en última instancia repercute en los aspectos económico-productivos y sociales del país.

**CUADRO 11**  
Bolivia: Tasas de Migración Neta por Departamentos (1976-1992)



FUENTE: Elaborado con base en datos de los CNPV 1976 y 1992, INE.



### 3.2 En los aspectos económicos

En los aspectos económicos sobresalen varios factores como los siguientes:

#### La escasa inversión pública en el sector agropecuario

La falta de dinamismo del sector agropecuario está asociada, en parte, con los bajos niveles de inversión pública, como reflejo de la escasa prioridad que los diferentes Gobiernos han otorgado a este sector respecto a los otros sectores de la economía nacional como por ejemplo hidrocarburos, finanzas, etc.

Entre 1990 y 1999, la inversión pública ejecutada destinada al sector agropecuario

se sitúa entre el 11,08% (1990) y el 7,84% (1999) con relación a la inversión pública total (ver cuadro 12).

El mayor porcentaje de inversión pública destinada al sector agropecuario fue alcanzado el año 1991, con 12,09% de la inversión pública total y 0,95% como porcentaje del PIB. En cambio, el menor porcentaje de inversión pública en el sector fue registrado en el año 1994 con 3,17%, cuyo valor representaba apenas el 0,27% del PIB, niveles que tuvieron poca variación hasta 1997.

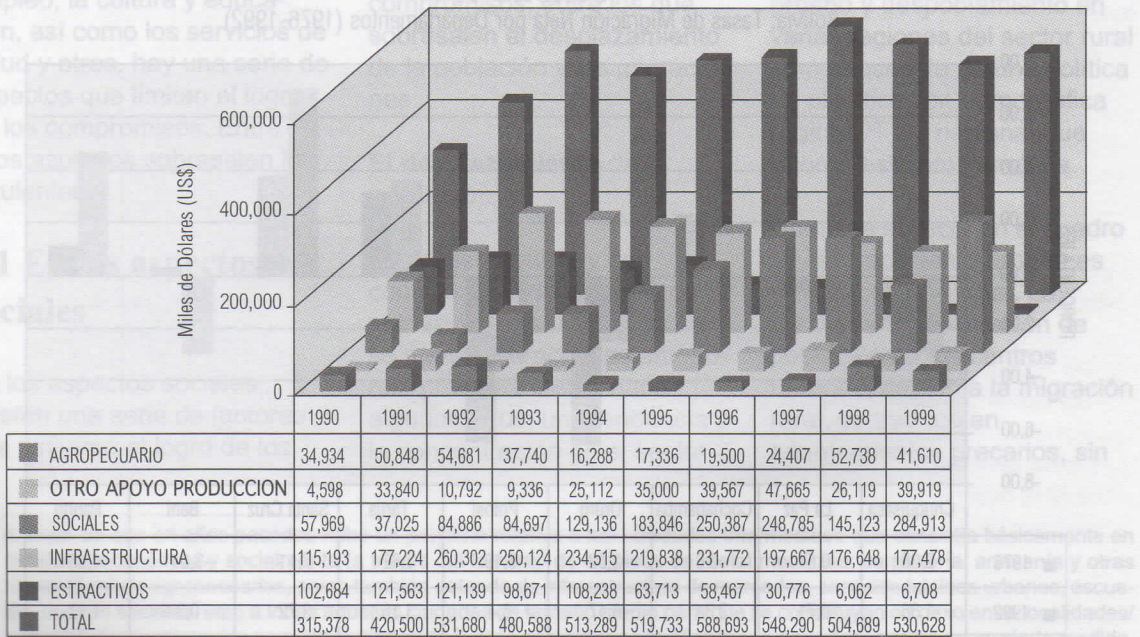
#### La escasa superficie bajo riego

La escasa superficie bajo riego es otro factor que limita el logro de los compromisos asumidos e incide en el actual estado de la situación.

Según diversas fuentes estadísticas, el potencial de riego en Bolivia ha sido estimado en 1,5 millones de hectáreas, sin embargo, la superficie bajo riego se aproxima al 10% del potencial regable, con 163.908 hectáreas (127.107 Has. en la campaña agrícola de verano y 36.801 Has. en la de invierno) a pesar de los esfuerzos que el PRONAR (financiado por la cooperación externa) esta realizando a nivel de las zonas más desprovistas de este recurso.

Los pequeños sistemas de riego de menos de 100 hectáreas (44% del total de la superficie bajo riego), benefician sólo a 93.772 familias que constituyen el 69% del total de regantes. Los sistemas mediano y grandes benefician a 43.629 familias, aproximadamente 32% del

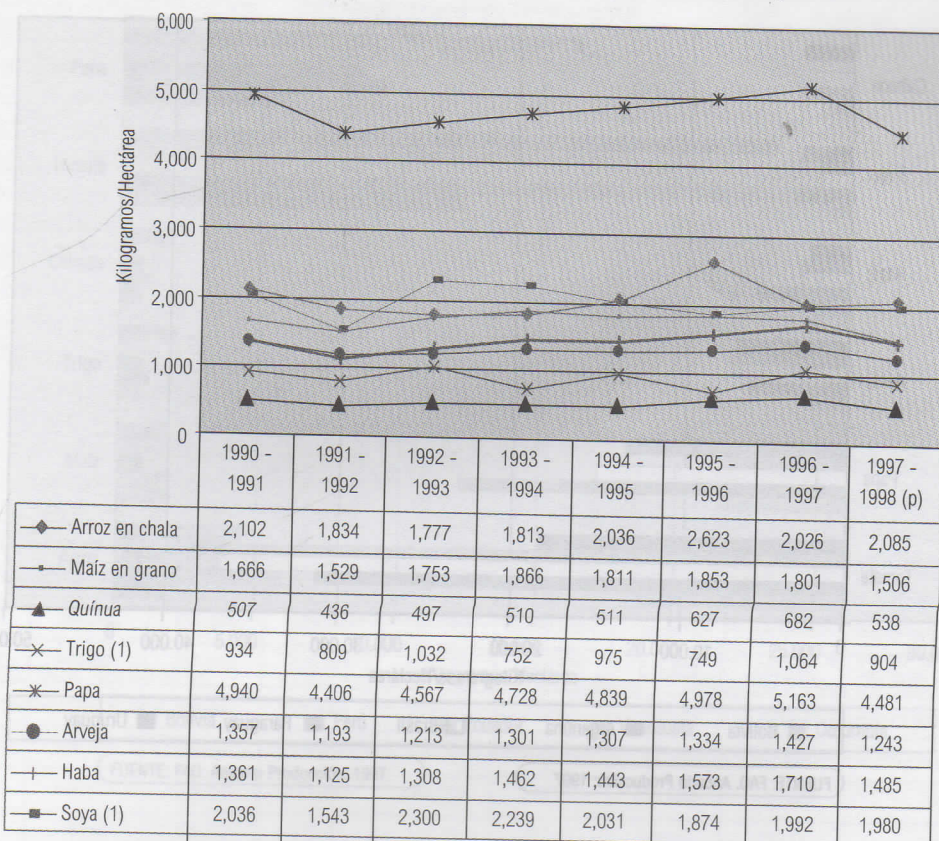
**Cuadro 12**  
Bolivia: Inversión Pública (1990-1999)



FUENTE: Elaborado con base en datos proporcionados por UDAPE, y el INE.



**Cuadro 13**  
Bolivia: Rendimientos Agrícolas (Campañas 1990-1998)



NOTAS: (1) Incluye campaña de invierno anterior. (p) Cifras preliminares.  
FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (INE).

total de regantes, cubriendo una superficie de 17.410 hectáreas en la campaña de invierno y 73.805 Has. en verano (56% de la superficie bajo riego actual).

Departamentalmente, Cochabamba cuenta con la mayor superficie bajo riego en la campaña agrícola de invierno (40% de la superficie total bajo riego del país), en cambio Oruro es el departamento con menor superficie bajo riego (menos del 1% y/o el 0,08% de la superficie total regada).

En la campaña agrícola de riego de verano, el departamento de La Paz es el más beneficiado con el 30% de la superficie

total bajo riego del país (más de la mitad de la superficie regada en este departamento corresponde a grandes sistemas de riego, es decir mayores a 500 hectáreas), y con la menor superficie regada esta Santa Cruz (4% de la superficie total bajo riego).

Bajo esas condiciones de escasa infraestructura de riego y la carencia de recursos financieros así como de políticas y proyectos gubernamentales que encaren y superen esa situación, es muy difícil lograr que los rendimientos productivos mejoren y que la producción agrícola se incremente.

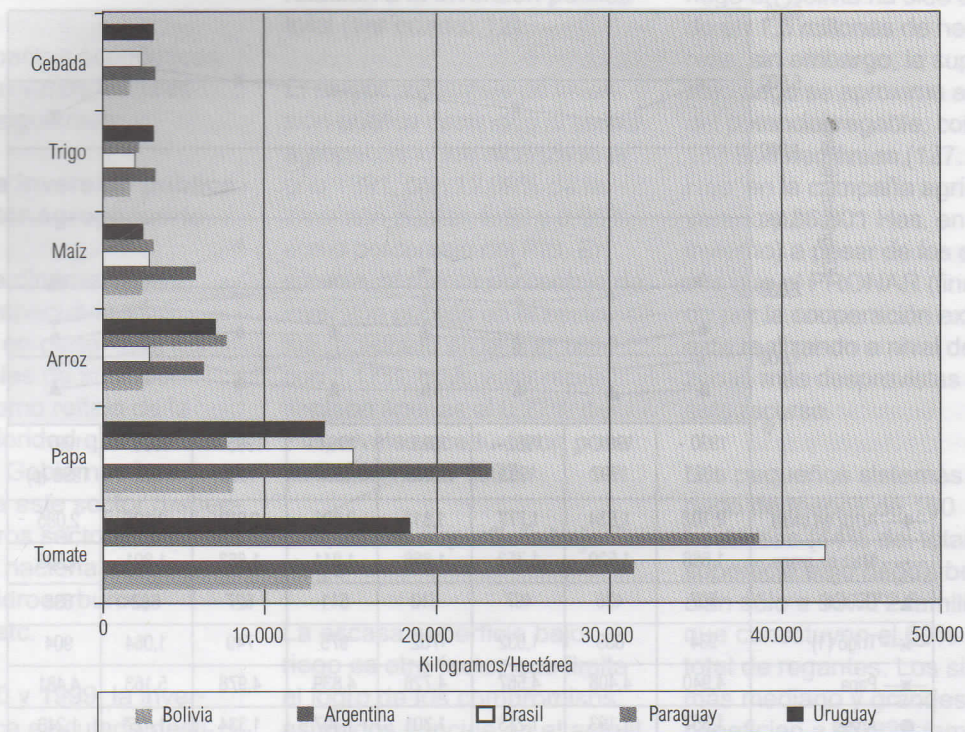
### Los bajos rendimientos productivos

Los bajos rendimientos productivos es otro factor que incide drásticamente en la situación. Según estadísticas del INE, los rendimientos de los principales cultivos agrícolas presentan variaciones significativas en las campañas agrícolas de los últimos años, con excepción de las campañas 1990-1991 y 1997-1998 (ver cuadro 13) en las que los cultivos fueron afectados por el fenómeno de El Niño. También hay que resaltar que los bajos rendimientos son atribuibles en parte a la calidad de la semilla, la cual, en la mayoría de los productos



## 3.2 En los aspectos económicos

**CUADRO 14**  
Rendimientos Agrícolas en Bolivia y Países del MERCOSUR (1997)



FUENTE: FAO. Anuario Producción: 1997

producidos en el Altiplano y los Valles, no tiene ninguna protección fitosanitaria. La falta de apoyo al productor agrícola como también a la investigación para la producción de semillas de alto valor genético es inexistente en esos productos, por lo que se sustituye por material híbrido. También hay que considerar el impacto causado por enfermedades en los suelos, sobre todo por las inundaciones y/o contaminación (derrame de petróleo) que es otra de las causas de los

bajos rendimientos productivos. Si ahora se comparan los rendimientos agrícolas de los principales cultivos producidos tradicionalmente por los agricultores bolivianos, con los alcanzados por los países de los bloques comerciales de Latinoamérica (MERCOSUR y CAN) (ver cuadros 14 y 15), se puede comprobar los bajos rendimientos agrícolas en Bolivia. Esta situación es atribuible al deterioro de las tierras debido al manejo de suelos y prácticas de riego inadecuadas, mala prepara-

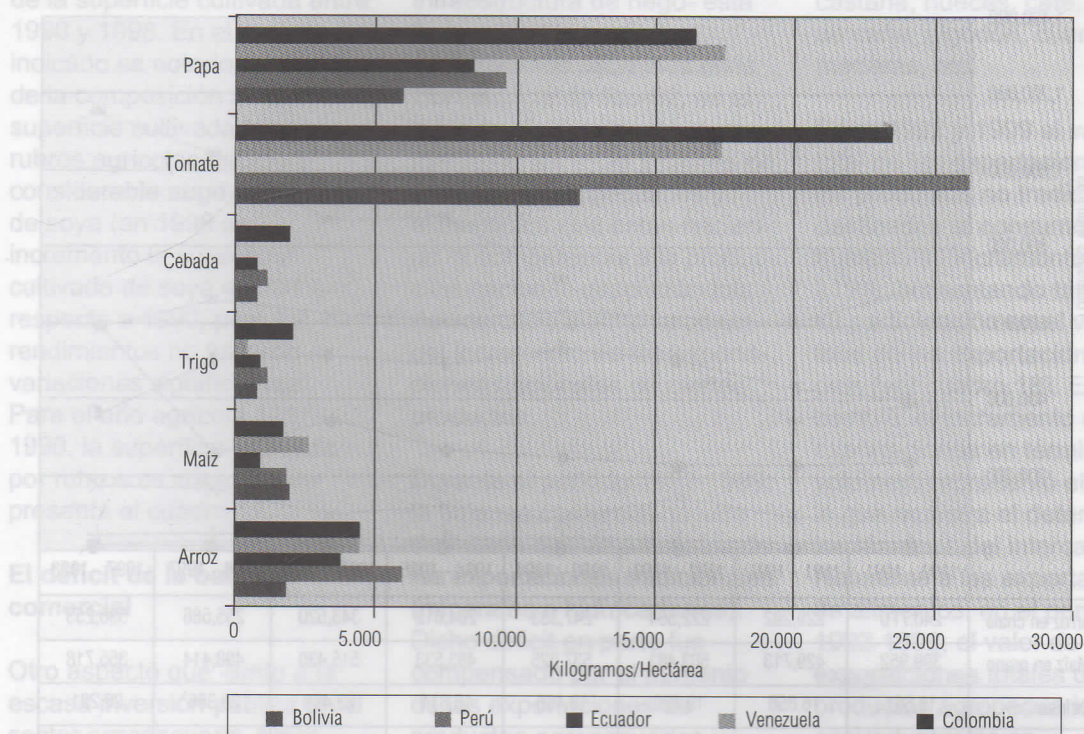
ción de camas de siembra y labores culturales inadecuadas. Muchos de los problemas anotados a su vez se deben al minifundio, al rezago tecnológico<sup>13</sup> y a que no se valora ni fomentan las investigaciones destinadas al mejoramiento genético de especies nativas.

En síntesis, en la agricultura y ganadería boliviana de pequeña escala persiste el bajo nivel de productividad de los factores de producción tierra y trabajo, vinculados ambos a sistemas tecnológicos

13 El uso de maquinaria agrícola (tractores, cosechadoras, trilladoras, ordeñadoras) era de 4.51 máquinas/mil Has. cultivadas en 1990, habiendo disminuido a 3.59 en 1994 y a 2.83 (no máquinas/1000 Has. cultivadas) en 1999. De igual manera, el uso de fertilizantes, que son muy necesarios cuando son bien empleados, era de 5.95 Kg./Ha. cultivada en 1990, de 6.82 Kg./Ha. cultivada en 1994 y tan sólo de 2.46 Kg./Ha cultivada en 1999 (Datos FAO).



**CUADRO 15**  
Rendimientos Agrícolas en Bolivia y la Comunidad Andina (1997)



FUENTE: FAO. Anuario Producción: 1997.

inadecuados y limitados medios de producción.

#### El estancamiento de la producción agrícola

Durante el periodo 1990 a 1998, la producción de los principales cultivos tuvo un incremento promedio de 3,62% acumulativo anual, ligeramente superior a la tasa de crecimiento de la población boliviana (2,11%). Sin embargo, la tendencia de la producción agrícola ha sido variable en cada región y según cultivo.

Así, en el rubro de cereales, el trigo y el arroz muestran incrementos de 61% y 23% a una tasa acumulativa anual

de 6,2% y 2,6% respectivamente.

Entre los productos agroindustriales, se destaca la soya que tuvo un crecimiento sostenido de su producción llegando a 193% en 1998 a costa de la expansión de la frontera agrícola.

Con relación a la producción de papa, se observa en 1998 la disminución del volumen de producción en 14,7% respecto a 1990 (ver cuadro 16).

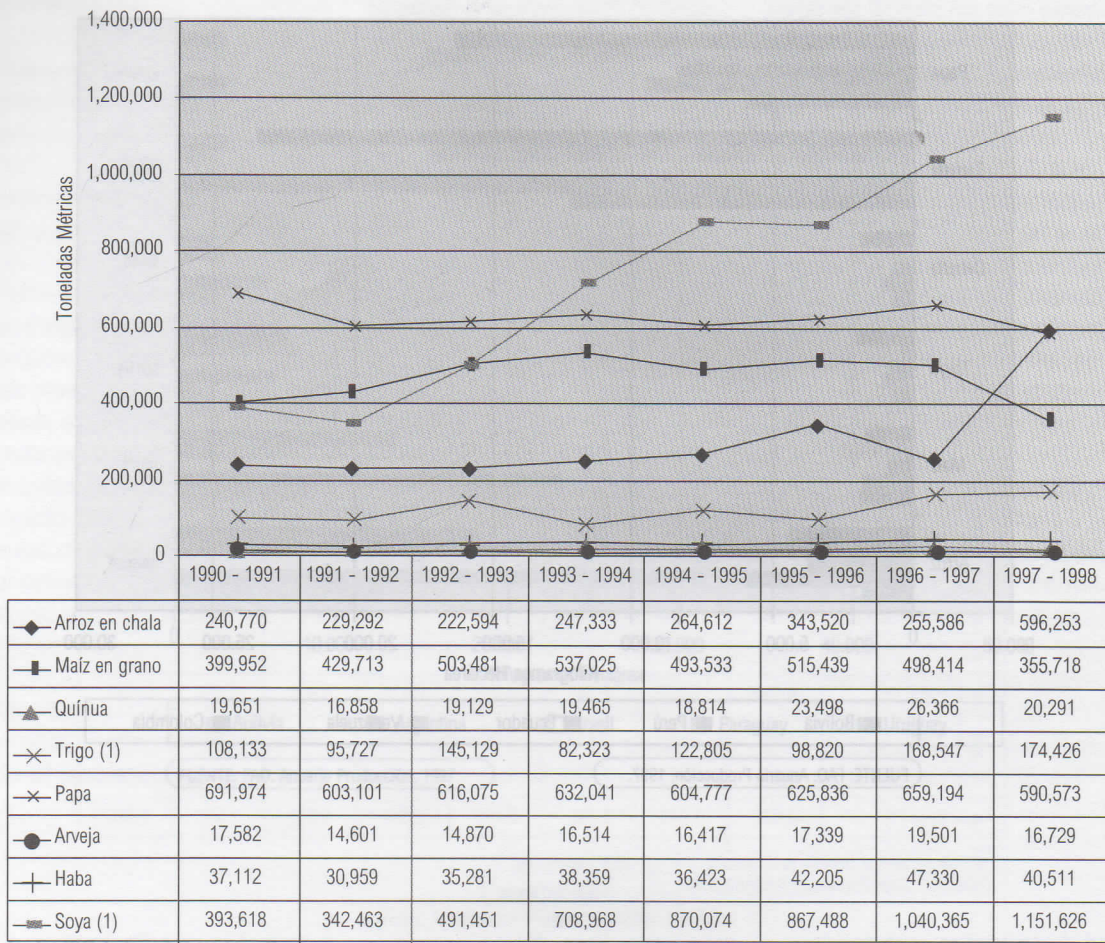
Resalta que en 1998, la superficie cultivada de papa apenas representaba el 7% de la superficie total. A pesar de ello, entre 1990 y 1998 hubo

una disminución del 6% de la superficie cultivada, que fue parcialmente compensada con ligeros incrementos en los rendimientos, pero los cambios climatológicos (fenómeno El Niño) provocaron sequía en la zona occidental del país y afectaron la producción.

La quinua, haba, arroz, papa, caña de azúcar y arveja, lograron mayores niveles de producción en las campañas agrícolas de repunte, sin incrementar o aumentando muy poco (menos a 15%) la superficie cultivada, mostrando un aumento de los rendimientos agrícolas de 10% a 56%. En cambio, los mayores niveles de producción del



**CUADRO 16**  
Bolivia: Producción de Cultivos Seleccionados (Campañas Agrícolas 1990-1998)

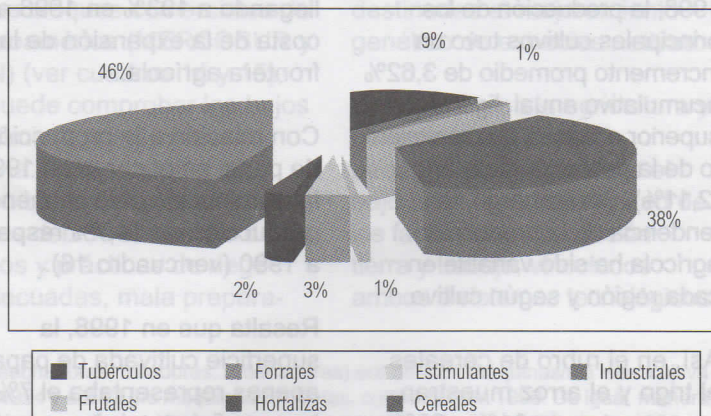


NOTAS: (1) Incluye campaña de invierno anterior. (p) Cifras provisionales.  
FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (INE).

maíz, trigo y soya se deben principalmente al incremento de la superficie cultivada en 22%, 77% y 162% respectivamente, con relación a la campaña agrícola con menor volumen de producción, aunque también mejoraron sus rendimientos agrícolas entre 20% a 28%.

Respecto a la superficie cultivada, entre 1990 y 1998 el rubro de productos industriales muestra un incremento de 178%. Por el contrario, el

**CUADRO 17**  
Bolivia: Superficie Cultivada por Rubros (Campaña Agrícola 1997-1998)



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (INE).



rubro de tubérculos es el que muestra disminución del 4% de la superficie cultivada entre 1990 y 1998. En el periodo indicado es notorio el cambio de la composición de la superficie cultivada total por rubros agrícolas debido al considerable auge del cultivo de soya (en 1998 se incrementó la superficie cultivada de soya en 201% respecto a 1990, pero los rendimientos no tuvieron variaciones significativas). Para el año agrícola 1997-1998, la superficie cultivada por rubros es como la que presenta el cuadro 17.

**El déficit de la balanza comercial**

Otro aspecto que -junto a la escasa inversión pública en el sector agropecuario, bajos

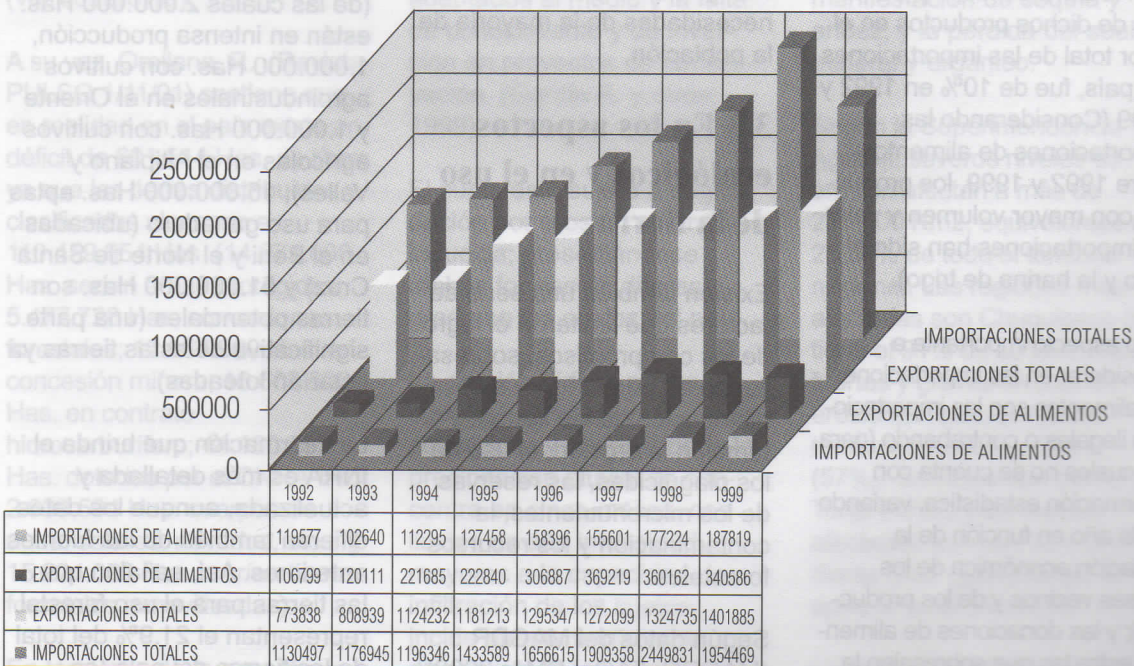
rendimientos, estancamiento de la producción y escasa infraestructura de riego- está limitando el logro de los compromisos asumidos en la Conferencia de Río-92, es el referido al permanente incremento de las importaciones de productos agropecuarios y alimenticios que están haciendo la competencia a la producción nacional, desplazándola del mercado interno, a pesar del incremento de las exportaciones nacionales de ciertos productos.

Durante el periodo 1992-1999, la balanza comercial ha sido deficitaria debido a la caída de las exportaciones tradicionales (minerales e hidrocarburos). Dicho déficit en parte fue compensado por el aumento de las exportaciones de productos agropecuarios y

agroindustriales: soya (semillas, habas, torta y aceite), castaña, nueces, café, azúcar de caña, algodón, cueros, maderas, etc.

Entre 1992 y 1999 el valor total de las exportaciones de los productos no tradicionales destinados al consumo humano se incrementó en 219%, aumentando también su participación en el valor total de las exportaciones del país (ver cuadro 18). En cambio, el incremento de las exportaciones en términos de volumen, representó el 245%, lo que muestra el deterioro de los términos del intercambio. Referente a las exportaciones de alimentos, en el periodo 1992-1999, el valor de las exportaciones totales de productos agropecuarios y agroindustriales se

**CUADRO 18**  
Bolivia: Importaciones y Exportaciones de Alimentos Totales (1992-1999) (Miles \$US)



FUENTE: Elaborado con base en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).



incrementaron hasta en 219%, respecto al valor registrado en 1992.

Del valor total de las exportaciones, entre 29% a 40% corresponden a productos agropecuarios (generalmente de consumo directo o materias primas) y entre el 60% a 71% a productos agroindustriales (las principales exportaciones fueron las leguminosas que en 1999 corresponden al 52% del valor total de las exportaciones. Entre 1992 y 1999 éstas incrementan el volumen exportado en 288%, mientras que en valor el incremento fue del 228%, lo que refleja la tendencia al deterioro en los términos del intercambio).

Con relación al valor de las importaciones de productos agropecuarios y agroindustriales destinados al consumo humano, éstas se incrementaron en 57% desde 1992 hasta 1999. La participación relativa de las importaciones de dichos productos en el valor total de las importaciones del país, fue de 10% en 1992 y 1999 (Considerando las importaciones de alimentos entre 1992 y 1999, los productos con mayor volumen y valor de importaciones han sido el trigo y la harina de trigo).

Otro aspecto importante a considerar en las importaciones de alimentos son las importaciones ilegales o contrabando (para las cuales no se cuenta con información estadística, variando cada año en función de la situación económica de los países vecinos y de los productos); y las donaciones de alimentos entre las que sobresalen la harina de trigo y el trigo.

Así, la balanza comercial de productos agropecuarios y agroindustriales fue negativa en 1992, pero entre 1993 y 1999 presentó saldos favorables, con un incremento de 774% en 1999 (la tendencia ascendente del valor de las exportaciones se explica por el dinamismo de las exportaciones de soja y derivados).

En síntesis, la escasa inversión pública en el sector agropecuario así como la escasa superficie bajo riego, los bajos rendimientos productivos logrados a expensas de la ampliación de la superficie cultivada, el estancamiento de la producción agrícola y el creciente déficit comercial por el incremento de las importaciones están demostrando la dificultad por cumplir los compromisos asumidos por los Gobiernos nacionales en términos de la erradicación de la pobreza, la reducción de las disparidades en los niveles de vida y la satisfacción de las necesidades de la mayoría de la población.

### 3.3 En los aspectos ecológicos y en el uso de la tierra

Existen también una serie de factores que limitaron el logro de los compromisos, sobresaliendo en primer lugar el uso y distribución de las tierras, y también la erosión, el uso de los plaguicidas, las reservas de los micronutrientes, la contaminación y los recursos forestales.

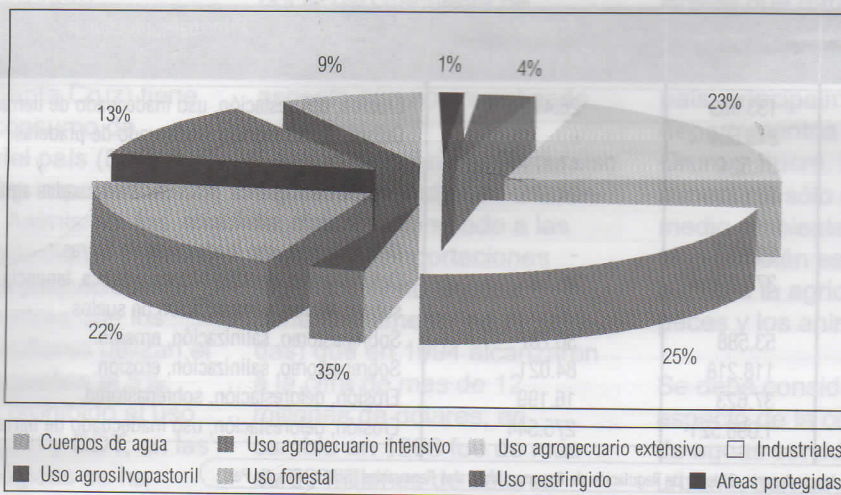
Según datos del MAGDR (MAGDR, FAO y PMA: 2000), del total de tierras en Bolivia

(109.858.000 Has.), en 1998 el país utilizaba una superficie de 3.350.911 Has. en agricultura, de las cuales 1.873.811 Has. correspondían a cultivos propiamente dichos. La misma fuente señala también que el país tendría bastantes potencialidades, sobre todo para el uso forestal (ya que se dispondrían de 57.315.600 Has., lo que ubicaría a Bolivia entre los primeros 10 países del mundo con importante reserva forestal); para uso ganadero (32.940.000 Has.) y para uso agrícola (16.470.000 Has., lo que a su vez representaría poder utilizar una superficie 5 veces mayor a la estimada para 1998). En realidad, el tema del uso de la tierra y sus potencialidades no está plenamente definido y esclarecido ya que otras fuentes de información señalan datos diferentes. La Fundación TIERRA afirma que para uso forestal sólo hay 35.000.000 Has., con vocación agrícola 7.000.000 Has. (de las cuales 2.000.000 Has. están en intensa producción, 1.000.000 Has. con cultivos agroindustriales en el Oriente y 1.000.000 Has. con cultivos agrícolas en el Altiplano y Valles); 15.000.000 Has. aptas para uso ganadero (ubicadas en el Beni y el Norte de Santa Cruz) y 51.000.000 Has. son tierras potenciales (una parte significativa de estas tierras ya estarían loteadas).

La información que brinda el INRA es más detallada y actualizada, aunque los datos difieren también de las fuentes anteriores. Así, señalan que las tierras para el uso forestal representan el 21.9% del total de las tierras del país (es decir, 24.058.923 Has.), el



**CUADRO 19**  
Bolivia: Uso de las Tierras (en %)



FUENTE: Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)

3.7% es considerado como tierra de alta calidad y apta para uso agropecuario intensivo; el 22.7% apta para uso extensivo y no extensivo de la agropecuaria; y el 25.9% para la ganadería extensiva (ver cuadro 19).

A su vez, Orellana, R. (Revista PULSO 1/11/01) sostiene que en realidad en el país existe un déficit de 601.514 Has. de tierra ya que las tierras distribuidas y clasificadas alcanzan a 110.459.654 Has. (14.271.000 Has. serían áreas protegidas; 5.477.728 Has. concesiones forestales; 12.067.000 Has. en concesión minera; 16.603.000 Has. en contrato hidrocarburífero; 44.180.292 Has. dotadas por el CNRA-INC; 2.636.594 Has. cuerpos de agua, salares, nevados, etc.; y 15.224.000 Has. serían tierras forestales inmovilizadas).

**En términos de la erosión y contaminación de suelos**

hay que resaltar que existe una presión muy grande sobre el recurso tierra originada por el minifundio, el sobrepastoreo y la agricultura de exportación, como también una inadecuada provisión de agroquímicos adaptados al medio y la falta de conocimiento y de inversión en proyectos de conservación. (García R. y otros: 1999).

El suelo está sujeto a degradación por erosión natural e inducida; presentándose ambas formas en diferente grado en los suelos del país.

La erosión hídrica en los suelos de las regiones semiáridas y áridas, donde la precipitación pluvial se concentra en cinco meses, con lluvias de alta intensidad mayores a la capacidad de infiltración de los suelos, incide directamente en la dispersión de las partículas del suelo, condición que

facilita el arrastre del suelo por el agua de escurrimiento. En algunos suelos sin cobertura vegetal y sin prácticas mecánicas ni biológicas de conservación, el agua de escurrimiento supera el 70% e incide en la manifestación de sequía y aridez, y la pérdida del suelo mineral y orgánico.

Según la Superintendencia Agraria, severos niveles de erosión afectan a más de 275.000 Km<sup>2</sup>, equivalentes al 25,08% de todo el territorio nacional. Las regiones más afectadas son Chuquisaca (que tiene el 91% de su territorio con fuertes y graves niveles de erosión), Potosí (71% del territorio afectado), Oruro (57%), Cochabamba (44%) y Tarija (43%); y las menos afectadas son La Paz (19%) y Santa Cruz (13%) como se aprecia en el cuadro 20.

La falta de previsión en la conservación del suelo y el



**Cuadro 20**  
Bolivia: Situación de la tierra (En Km<sup>2</sup>)

Departamento	Superficie	Erosión (Fuerte a muy grave)	Principales problemas
La Paz	133.935	26.410	Erosión, deforestación, uso inadecuado de tierras.
Beni	213.564	-	Deforestación, manejo inadecuado de praderas.
Chuquisaca	51.524	47.179	Erosión, sobrepastoreo.
Cochabamba	55.631	24.365	Presión demográfica, prácticas inadecuadas agrícolas, deforestación, salinización.
Pando	63.827	-	Deforestación, uso inadecuado de tierras.
Santa Cruz	370.000	46.583	Deforestación, erosión hídrica y eólica, tenencia de la tierra, sobrepastoreo, compactación de suelos.
Oruro	53.588	30.787	Sobrepastoreo, salinización, erosión.
Potosí	118.218	84.021	Sobrepastoreo, salinización, erosión.
Tarija	37.623	16.199	Erosión, deforestación, sobrepastoreo.
TOTAL	1.098.521	275.544	Erosión, deforestación, uso inadecuado de tierras.

FUENTE: Superintendencia Agraria, Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), La Paz.

agua induce a su vez a una pérdida gradual y constante en la productividad. Consecuencia de ello son los bajos índices de producción y productividad agrícola y pecuaria.

En términos de agotamiento de las **reservas de los micronutrientes**, un estudio (Macías, M.: 2000) sobre la situación nutricional de los suelos, muestra que sus contenidos en nitrógeno y fósforo, como nutrimentos esenciales, son los más deficitarios. El déficit del nitrógeno (como consecuencia del poco aporte de materia orgánica y la poca incorporación de leguminosas en la rotación de cultivos) y del fósforo está íntimamente relacionado con la ausencia casi total de minerales fosfatados en los materiales y rocas que dan origen a los suelos.

Otros nutrimentos minerales requeridos por las plantas

cultivadas en las zonas áridas y semiáridas frías templadas, templadas calientes y algunas subtropicales húmedas, se presentan en cantidades regulares a buenas; en cambio, en las regiones del subtropical y trópico húmedo, los contenidos tienden a ser bajos, lo que significa un problema para mantener los resultados de la producción y productividad en el proceso de rotación de cultivos.

Por otro lado, los ecosistemas intervenidos por la implementación de cultivos agrícolas han sufrido un proceso de degradación sostenido, situación que se vio acelerada con el creciente **uso de plaguicidas químicos** que agudizaron el desequilibrio dentro del agrosistema, provocando la aparición de plagas resistentes, la desaparición selectiva de los enemigos naturales de las plagas y la pérdida de la actividad biológica del suelo, resultando en una acelerada caída en la

fertilidad y capacidad productiva. Todo esto ha determinado que los agrosistemas presenten poblaciones muy altas de plagas insectiles y una diversidad de organismos fitopatógenos muy difíciles de controlar. Dada esta situación, el agricultor recurre con mayor frecuencia al uso de "bombas químicas".

Según un estudio comparativo a nivel internacional (Catastro de Conflicto Ambiental por Plaguicidas: Bolivia, Perú, Chile de Rozas, M.E., mimeo, Chile: 1999), en Bolivia se usa de manera intensiva gran variedad de plaguicidas. A diferencia del Altiplano que es donde se usa la menor cantidad y variedad, de preferencia de tipo insecticida, alta y extremadamente tóxico (aldrin, endrin, folidol, dimetoato, diazinon), en la zona tropical de los Llanos se usan herbicidas, fungicidas e insecticidas extremadamente y altamente tóxicos para la salud y el ambiente (parathion,



paraquat, glifosato, tamaron, nuvacron, monocron, metasistox, azodrin).

La agroindustria ubicada en los Llanos (Santa Cruz) tiene el más alto consumo de plaguicidas del país (80% de los plaguicidas importados legalmente). Asimismo, los medianos agricultores utilizan el 70% de los plaguicidas de la región, mientras que los grandes agricultores utilizan el 25% y los pequeños el 5%. Aunque está prohibido el uso de aldrín, endrín y DDT, en las 3 zonas ecológicas se ha verificado que estos tóxicos altamente persistentes se siguen utilizando en cantidades significativas.

El costo social y ambiental es elevado ya que el creciente uso de agroquímicos (en particular en el Oriente del país), está provocando daños a la salud en la población (intoxicaciones, fallecimientos, abortos, anemias)<sup>14</sup> y en los animales.

Existe también un impacto sobre la vida silvestre causado por el uso frecuente de plaguicidas prohibidos por su calidad de contaminantes, aspecto aún no investigado.

La tasa de crecimiento del uso de los plaguicidas es creciente, debido sobre todo a las crecientes importaciones legales<sup>15</sup> (y no legales, lamentablemente no registradas) que en 1994 alcanzaron a la cifra de más de 12 millones de dólares, en cambio en 1996 fue de más de 20 millones de dólares (último año del que se disponen las cifras).

Por otra parte, el uso de productos altamente tóxicos, con periodos residuales muy largos, contribuye también a la incorporación de residuos en los productos alimenticios.

Otro aspecto a resaltar es el referido a **la contaminación**. El problema de la contaminación por la explotación de las

minas y canteras es un problema muy grande en Bolivia que data de hace muchos años y afecta a gran parte de la zona occidental del país, principalmente a los departamentos de Potosí, Oruro y Sucre. La explotación minera no sólo contamina el medio ambiente y los ríos<sup>16</sup> sino también está causando daños a la agricultura, los peces y los animales<sup>17</sup>.

Se debe considerar también el aspecto de la contaminación de aguas servidas a nivel urbano, con cuya desembocadura se riega una serie de predios a nivel peri urbano (o sub urbano, como es el caso de las zonas de Río Abajo y Valencia en La Paz o la zona del Aeropuerto en la ciudad de Cochabamba) donde se produce una serie de hortalizas y verduras para las ciudades e inclusive se crían animales pequeños (cerdos, gallinas, conejos, etc.) de consumo de los habitantes de las ciudades.

- 14 De acuerdo a un muestreo efectuado en 1997, a 237 trabajadores de las 11 estancias agrícolas analizadas en el informe referido (de un total de 103 empresas algodoneras), un 62% (147) presentaban intoxicaciones por plaguicidas en diversos grados y 16 de ellos eran menores de edad. En cosechadores de algodón, el 27% presentaban signos de intoxicación.
- 15 Aunque según el PROBIOMA, existen auditorías de la Contraloría General de la República que señalan que muchos plaguicidas importados «legalmente» son registrados y autorizados sin cumplir con los requisitos exigidos por la ley.
- 16 Son varios los ríos en Bolivia contaminados por la explotación de las zonas mineras, ríos que corren en zonas con diferentes patrones de precipitación y estiaje, algunos de ellos muy importantes no sólo por ser una fuente de agua para los habitantes rurales sino también por su riqueza ictiológica. La contaminación minera con metales pesados se realiza en las cuencas altas de Potosí (afectando la producción agrícola y a los peces, y a la seguridad alimentaria de la población); sin embargo la dinámica del río afecta a las cuencas bajas, las cuales son también caracterizadas por fuertes inundaciones. Al mismo tiempo, las grandes cantidades de sedimentos arrastrados por el río provocan la colmatación de sus lechos (Mayores datos sobre la contaminación de los ríos en Smolders, A. y Guerrero, M.A.: 2001).
- 17 En los últimos años se ha establecido un Programa de Medio Ambiente en los principales municipios de explotación minera de los departamentos de Potosí y Chuquisaca, financiado por DANIDA y ejecutado a través de una mancomunidad de municipios. El Programa hace énfasis en los aspectos de gestión ambiental (manejo integrado de cuencas con acciones en el control hidráulico, defensivos, construcción y embovedado de diques, recuperación de tierras y programas de forestación) y en sistemas de alcantarilla y agua potable en las cuencas afectadas por la contaminación de las minas, junto a un programa de capacitación en la Ley de Medio Ambiente, seguridad industrial, explotación minera, disposición adecuada de residuos y otros temas. Aunque este Programa es muy importante por su significado (es el primer intento serio por abordar esta problemática a nivel de las Gobiernos Municipales), los esfuerzos realizados son muy pequeños ante la magnitud del problema nacional (ya que no se consideran los otros centros mineros en Oruro y La Paz) y la capacidad institucional municipal muy limitada. Si bien se hacen esfuerzos entre municipios por mejorar la organización, son evidentes las limitaciones en la coordinación con las Prefecturas y la COMIBOL, así como respecto a los recursos financieros.



Hasta el momento no existe una política definida y/o programas gubernamentales ante esta problemática, sin embargo hay ciertas acciones al respecto efectuadas por algunos Gobiernos Municipales (en la ciudad de Tupiza, por ejemplo, el municipio encaró el tratamiento de aguas servidas a través de la construcción de 5 lagunas artificiales y al aire libre para descontaminar el agua por rayos solares y la oxigenación, separando los sedimentos y residuos orgánicos) referentes al tratamiento y reciclaje de aguas para su uso posterior en la agricultura.

Esta experiencia de reciclaje de aguas (que también se ejecuta en una dimensión menor en la ciudad de Cochabamba y se esta en fase de construcción en las proximidades de las ciudades de Sucre y Oruro) está permitiendo regar bastantes extensiones de terreno que han sido recuperados para el uso agrícola (con cultivos de altura como el maíz) e inclusive para el futuro se tiene planificado realizar la crianza de peces (para consumo humano). Esta experiencia no ha podido repetirse en otras regiones debido a los elevados costos en la tasa de interés que supone el financiamiento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

La depredación de **los recursos forestales** es otro aspecto a considerar en el tema ecológico. Según la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), en el bosque Chiquitano, en los

últimos 6 años, 421.000 Has. han sido destruidas sin contar el desmonte para la agricultura, ganado, plantaciones de soya, etc. El bosque también es afectado permanentemente por diversos incendios. Sólo en 1999, en toda Bolivia, más de 13 millones de hectáreas fueron afectadas por los incendios. De igual manera, como consecuencia de la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil (con las petroleras ENRON y SHELL) se afectó una área de 6 millones de hectáreas del bosque Chiquitano de la provincia A. Sandoval y Chiquitos donde habitan 178 comunidades indígenas (quienes presentan continuas denuncias contra las petroleras por no realizar ningún Plan de Conservación del bosque Chiquitano como estipulan las resoluciones sobre la conservación del medio ambiente, ni permitir la participación de los Pueblos Indígenas en la conservación de los recursos naturales). A eso se suma el no reconocimiento al derecho que tienen las comunidades locales (indígenas y campesinos) en la conservación de sus recursos naturales.

A los anteriores aspectos hay que añadir que el Estado boliviano no tiene la voluntad política para hacer respetar y cumplir las leyes referidas a la explotación de los recursos y el medio ambiente ya que permite que algunas instituciones avasallen territorios indígenas y áreas municipales con el pretexto de conservación y creación de áreas protegidas privadas. Así, por ejemplo, ECO Bolivia reclama

1.600 Has. dentro de la tierra comunitaria de origen Tacana.

No se debe olvidar, en el tema de los recursos, el referido a la falta de apoyo para la investigación ligada a los **recursos genéticos**, es decir a la recuperación, fortalecimiento y multiplicación del germoplasma nativo y/o su mejoramiento o clonación para generar variedades mejoradas.

### 3.4 La no aplicabilidad de las leyes y reglamentos

Un otro aspecto importante a considerar como limitación en el logro de los compromisos es el referido a la no aplicabilidad de las leyes y reglamentos promulgados por los diferentes Gobiernos nacionales.

De inicio debe señalarse que la no aplicabilidad de la legislación ambiental se encuentra más en factores de índole económico, social y político antes que en relación a cuestiones de la norma en sí misma. En este sentido, aunque los Gobiernos han tratado de dar a la construcción de sus legislaciones un barniz participativo convocando con mucho entusiasmo a la discusión a los actores vinculados, en la práctica la ausencia de consensos y acuerdos con éstos impide el cumplimiento legítimo de la norma y lleva abiertamente a la confrontación que demanda la reformas o desconoce por entero la legislación.

Otro factor que involucra



directamente al papel del Poder Ejecutivo, es la excesiva politización de sus instituciones (Ministerios, Direcciones, Instituciones Descentralizadas) y la alternancia de proyectos y personal técnico que se experimenta con cada cambio de Gobierno, a nivel central y departamental sobre todo. El tema ambiental es tributario de estos asuntos. De la antigua Secretaria Nacional de Medio Ambiente al actual MDSP, simplemente no ha existido una política gubernamental que contribuya a la aplicación de la Ley de Medio Ambiente. Al parecer, las políticas públicas concernientes a la ecología y el medio ambiente son bienvenidas sólo si conllevan prestigio, fondos provenientes del extranjero y amortiguamiento de los costos del desarrollo económico.

Los procesos descentralizados en Bolivia han otorgado a las Gobiernos locales una

gran cantidad de responsabilidades en la ejecución de las normativas ambientales, que los escasos recursos que disponen éstos les impide cumplir. No debe sorprender por ello que las Prefecturas y municipalidades no hayan dedicado esfuerzos, por ejemplo, para la creación y conformación de Unidades Forestales que ayuden al cumplimiento de las normas vigentes. En un nivel mayor, esto es significativo pues en general la entera dependencia de los recursos de la Cooperación Internacional para el funcionamiento de instituciones, programas y proyectos medio ambientales (El INRA y el proceso de saneamiento es el caso típico), es determinante en el éxito o fracaso de los resultados.

El cumplimiento, la aplicación de las normas y la sostenibilidad en general, exigen también un grado de

conciencia particular de parte de todos los sectores de la población boliviana. En este sentido, es necesario un cambio de mentalidad y educación que hay que reconocer que no se efectivizará sino se supera el contexto general de pobreza de la sociedad boliviana.

Finalmente, debe reconocerse que en Bolivia las políticas conservacionistas y medio ambientales, a pesar de los avances en términos regulatorios, encuentran su límite y freno si vulneran intereses económicos relacionados con la privatización del sector económico estatal y la explotación de los recursos naturales destinados a la exportación. Los sectores de explotación minera e hidrocarburífera son reflejo de este planteamiento. Hay, en suma, un rol subordinado de los asuntos ecológicos en la política práctica de los Gobiernos.



## IV.

### PRINCIPALES ASPECTOS PARA EL FOMENTO DE UNA AGRICULTURA SOSTENIBLE Y UN USO DE TIERRAS MÁS ADECUADO

Considerando los principales aspectos logrados ante la Cumbre de Río-92 como son los avances en materia de disminución de la tasa de mortalidad y desnutrición, y las diversas leyes y reglamentaciones (en materia de la participación popular, la conservación del medio ambiente, la Ley forestal y la Ley INRA, entre otras) así como las principales limitaciones (en términos del desplazamiento de la población, la escasa inversión pública, el estancamiento de la producción agrícola y los bajos rendimientos productivos, y el déficit en la balanza comercial), es necesario plantear una serie de medidas y planteamientos eficaces para el fomento de una agricultura sostenible y un uso de tierras más adecuado.

Para el efecto, hay que disponer de una visión clara basada en el análisis sobre el tipo de agricultura o de desarrollo agrícola prevalente en el país y en el nuevo tipo de desarrollo que la coyuntura y el contexto internacional están planteando.

#### 4.1 La base del desarrollo agrícola y la problemática de las tierras

La hipótesis principal que se manejó durante varias décadas referida al rol que debía desempeñar la agricultura en el desarrollo nacional hacía referencia a la configuración del sector rural en su integridad, alrededor de la explotación de los centros mineros, con la función del abastecimiento de productos agropecuarios a precios bajos (granos, hortalizas, tubérculos, verduras, carne de ganado vacuno, etc.) y la provisión de mano de obra barata a las minas y a las incipientes industrias urbanas.

Posteriormente hacia finales de los años 60's y principios de la década de los años 70, las formas de la organización de la producción agrícola y alimentaria cambian de forma y de región.

En algunos Valles del país pero sobre todo en el Oriente, surge una agricultura empre-

sarial que se dedica a la transformación industrial creando una cierta industria agroalimentaria, primero en un proceso de sustitución de importaciones (arroz, caña de azúcar) que utiliza materias primas nacionales y una mano de obra indígena asalariada (el campesino se constituye en un elemento sustancial de apoyo a la reproducción de la fuerza de trabajo en ese sector empresarial capitalista) y posteriormente, incursionando en el mercado internacional a través de la exportación de ciertos productos agrícolas de elevada demanda (azúcar, algodón, soya, girasol).

Se da también el proceso de la apertura agrícola del Oriente a través de un proceso de colonización dirigida (Yapacaní, San Julián) que consistió solamente en dotar a los colonos de parcelas de tierra (50 Has.), siendo abandonados a su suerte en una región que les era desconocida, sin ninguna capacitación ni asesoramiento técnico para explotar adecuada y racionalmente las tierras, sin vías de acceso ni mayor



comunicación con los centros de abastecimiento, sin créditos, semillas ni agua, carentes de postas sanitarias e instrumentos de trabajo. En esas condiciones, los colonos que provenían del Altiplano y Valles reprodujeron en condiciones ecológicas muy diversas, la racionalidad de la agricultura campesina del

Occidente, produciendo también para el autoconsumo y posteriormente para el mercado interno, productos como el arroz, yuca, frejol, maíz.

El resultado fue un fracaso del proceso de colonización «dirigida» con un costo económico muy elevado, una

fuerte deforestación por la quema de los árboles, un abandono de las familias iniciales del proceso, una mano de obra barata y flotante disponible para las agroempresas del Oriente, y sobre todo la venta y traspaso de las parcelas de los colonos a los «nuevos colonos» que llegaban a la zona y sobre todo a los empresarios que compraron esas tierras ya «desmontadas» e instalaron empresas ganaderas para producir leche (cercañas de Yapacaní).

Otro hecho importante también es que algunos años después se reconoce a los diferentes Pueblos Indígenas del Oriente así como su forma de organización y explotación de los recursos naturales, dotándoles de sus tierras comunitarias de origen y reconociéndoles su forma de conservación del medio ambiente.

En la nueva distribución de funciones, la agricultura tradicional ubicada en el Occidente del país (Altiplano y Valles), debería seguir cumpliendo la función de autoabastecerse y proveer de alimentos baratos (papa, quinua, haba, hortalizas) a las ciudades y el campo<sup>18</sup>, mientras la agricultura empresarial debería seguir especializándose en producir productos de exportación mediante una explotación extensiva de los recursos.

Esta visión que todavía persiste respecto a la agricultura, se

### Cuadro 21

Bolivia: Principales Productos Agrícolas según Tipo de Productor (1998-1999) (T.M.)

Producto	1998/1999	
1. Producción campesina		
Altiplano y Valles		
Papa	707.250	(90.0%)
Yuca	189.206	(47.0%)
Quinua	22.027	(100.0%)
Maíz	323.081	(53.0%)
Habas	58.116	(100.0%)
Trigo	55.590	(39.5%)
Tomate	13.460	(16.5%)
Arroz	76.100	(40.0%)
Area Tropical (1)		
Yuca	210.800	(53.0%)
Trigo	2.251	(1.6%)
Maíz	124.734	(20.0%)
Papa	76.073	(10.0%)
Tomate	70.730	(84.0%)
Arroz	87.232	(46.0%)
2. Productores medianos (2)		
Area Tropical		
Arroz	15.860	(8.5%)
Trigo	20.400	(14.5%)
Maíz	49.314	(8.0%)
3. Productores grandes (3)		
Area Tropical		
Arroz	10.196	(5.5%)
Trigo	62.053	(44.0%)
Maíz	116.032	(19.0%)
Soya	762.200	(100.0%)
Girasol	95.410	(100.0%)
Algodón	14.332	(100.0%)
Caña de azúcar	4.159.869	(100.0%)

NOTAS: (1) Propiedades de los colonos entre 0 y 50 Has.

(2) Propiedades comprendidas entre 50 a 200 Has.

(3) Propiedades comprendidas entre 100 a 5.000 Has.

FUENTE: Cuadro construido en base a El Agro Boliviano, Estadísticas Agropecuarias (MAGDR: 2000), y Números de Nuestra Tierra (CAO: 1999).

18 Lo que a su vez permitiría al Estado concentrar sus recursos en la ampliación del sector agroganadero comercial en el Oriente, con miras a sustituir la importación de ciertos productos y fomentar las exportaciones.



puede apreciar a través del análisis de los principales productos producidos según tipo de productor (productor campesino, los agricultores medianos y las empresas agrícolas del oriente) así como el valor de esa producción (ver cuadro 21).

Este modelo de encarar las funciones de la agricultura nacional está en crisis, no sólo porque la agricultura del Occidente está en vías de desaparición y hoy más bien presenta una agricultura arruinada por la crisis de la minería, que sólo implementa una economía de sobrevivencia y una problemática muy grande en términos de la tierra y el uso de ésta, sino porque en el otro extremo, en la agricultura del Oriente del país, cada vez hay mayor concentración de tierras y mayor producción pero en base a mayor explotación de los recursos productivos y no al incremento productivo.

El agotamiento de la estructura productiva rural del Occidente expresada por la excesiva parcelación de las tierras, la baja productividad agrícola, la falta de investigación ligada a los recursos genéticos (recuperación, fortalecimiento y multiplicación del germoplasma nativo y/o clonación), prácticas agrícolas inadecuadas, la carencia de agua y semillas como de tecnología moderna, escasa disponibilidad de productos para la venta así como reducidos ingresos económicos familiares, entre otros aspectos, torna dramática la situación de las familias

rurales (en términos de desnutrición, bajos ingresos, elevada mortalidad, etc.), generando por un lado, una serie de estrategias de sobrevivencia (el alquiler de la mano de obra, la recepción de alimentos donados, la migración, el comercio informal/contrabando y otras) y también una serie de protestas.

Así, en Septiembre/Octubre del 2000, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) realizó un bloqueo general paralizando al país por varios días. Entre las varias reivindicaciones planteadas sobresalen la revisión de la Ley INRA y acceder a nuevas tierras dado el minifundio existente en el Altiplano y Valles (cerca de 30.000 agricultores del Altiplano y Valles se encontrarían sin tierras). El Gobierno se comprometió a que los campesinos accedan a parte de las 3.8 millones de Has. identificadas por el INRA (en Norte de La Paz, Pando y parte del Beni, Santa Cruz y el Chaco) para nuevos asentamientos humanos.

En realidad, desde la aprobación de la Ley INRA el proceso de abordar la problemática de la tierra ha sido muy lento lo que ha agravado el conflicto relativo a las tierras.

En 1996, la Ley INRA se planteó el objetivo de sanear todas las tierras del país en un plazo de 10 años. Hasta el momento, sólo tituló 11.000.000 Has. de las 109.000.000 Has. que tiene el país (o sea el 10% en la mitad del plazo establecido).

El saneamiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) está paralizado por problemas administrativos, de procedimientos, de reglamentos y por los intereses de grupos de poder (que reclaman derechos sobre esas tierras) vinculados a partidos políticos, comités cívicos y otras organizaciones regionales, pero que no tienen títulos de propiedad

Esta paralización de actividades del INRA así como una serie de acontecimientos sucedidos en los últimos tiempos muestran una parcialización de ciertas instancias gubernamentales a favor de determinados sectores empresariales del Oriente, el cual sigue concentrando tierras y explotando los recursos naturales en su beneficio propio. Según algunas fuentes, el 4,5% de los grandes propietarios poseería el 70% de la tierra agraria con extensiones mayores a 100.000 Has. (La Razón 21/10/2001).

Los empresarios agrícolas lograron también mediante la Ley de Reactivación, eliminar los impuestos agrarios a las propiedades grandes y medianas contemplada en la original Ley INRA. De igual manera, varios empresarios agrícolas reclaman la condonación de sus deudas (de los 65.000.000 \$US de los prestatarios que están en mora y en proceso de ejecución, sólo 141 prestatarios concentran el 76% de la mora según la Superintendencia de Bancos). Sin embargo, es sabido por todos que varios grandes propietarios obtuvieron



sus tierras de forma no transparente en los Gobiernos de las dictaduras militares; y también ya fueron «perdonados» en sus deudas de los créditos algodonereros en la década de los años 80s (que generó en parte la hiperinflación que vivió el país en los años 84-85).

Asimismo, los empresarios ganaderos y forestales aprovechan la coyuntura política favorable a sus intereses para plantear sus propuestas. En el caso de los ganaderos del Oriente, plantean la modificación del límite de la propiedad ganadera (establecida en la Reforma Agraria de 1952) de 5 Has. de tierra por cada cabeza de ganado, a través de un «Proyecto de Resolución Ministerial» que incrementaría el número de hectáreas permitidas por unidad de ganado para el Oriente y el Chaco en rangos que oscilan desde las 7 Has. hasta las 47 Has., pretendiendo así elevar los rendimientos decrecientes en la llamada «carga animal» (relación entre la superficie de tierra y la unidad de ganado).

El caso del sector empresarial forestal es también parecido al de los ganaderos ya que a principios del 2000 el Gobierno aprobó el llamado «Decreto Barraquero» que pretendía viabilizar la conversión de cientos de barracas

madereras en concesiones forestales. Esa disposición, cuando se la pretendió aplicar, se convirtió en un conflicto social y una fuerte protesta rural que originó una marcha de los Pueblos Indígenas y Campesinos que se inició en el Norte del país (Pando) y que llegó hasta Santa Cruz, para posteriormente arribar a un acuerdo (el Convenio de Montero) entre el Gobierno y los campesinos, anulando el decreto mencionado. Sin embargo, en la actualidad se denuncia de que dichos empresarios lograron concesiones de la Superintendencia Forestal para explotar madera en varias zonas de reserva forestal (El Chore).

Contrario a este panorama descrito se inscribe la situación de los campesinos del Altiplano y Valles que cada vez están sumidos en mayor pobreza y sin tierras, lo que ha ocasionado en los últimos meses la generación de un movimiento llamado «los Sin Tierra», que según la prensa estaría conformado por unas 300.000 personas sin tierra, que hace unos meses tomó en la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija, 44.000 hectáreas supuestamente abandonadas, y más recientemente unas 70.000 Has. de las TCOs en la reserva de El Chore en el departamento de Santa Cruz (ellos afirman que es una

reacción ante la actitud de la Superintendencia que otorgó concesiones a los madereros en la misma zona, mientras a ellos les negaban cualquier asentamiento), creando conflicto con los Pueblos Indígenas quienes ven avasallados sus tierras por los madereros<sup>19</sup> y los Sin Tierra<sup>20</sup>.

Los Pueblos Indígenas (PI) no pueden acceder a todas las TCOs porque éstas todavía se encuentran en proceso de saneamiento y/o porque están impugnadas. Así se tiene el caso de los 3.500 Tacanas en el Norte del departamento de La Paz cuyas TCOs están impugnadas por el Parlamento Indígena; los 16.000 indígenas en Monteverde y Chiquitanos de Lomerío (departamento de Santa Cruz) impugnados por familias de ganaderos, y los indígenas de Itonoma (Departamento del Beni) impugnados por el Gobierno Municipal de Magdalena.

Para solucionar el problema de las tierras, el Gobierno nacional ha solicitado a los organismos de Cooperación Internacional 30.000.000 \$US para el proceso de saneamiento de las tierras e institucionalización del INRA, y también está convocando a una Cumbre Nacional sobre la Tierra en la que participarán delegados de los diferentes sectores sociales como los campesinos del Altiplano y

19 Ante la creciente presencia de los empresarios forestales, los PI están empezando a establecer «puntos de control» para proteger la explotación irracional de sus recursos de flora, fauna, forestación e inclusive los recursos genéticos.

20 Una alternativa que hay que considerar al problema generado por el movimiento de los Sin Tierra es el de implementar adecuados proyectos de asentamientos humanos, pero no como los de colonización efectuados en los años 70-80 que fueron un fracaso en términos ecológicos, económicos, sociales sino más bien tomar como ejemplo la experiencia de CARITAS-Chuquitos (En la Chiquitanía-Santa Cruz) que implementa con éxito el asentamiento humano de familias rurales de Potosí y Chuquisaca, con una explotación y conservación adecuada de los recursos naturales, de forma mancomunada, logrando una seguridad alimentaria e inclusive accediendo a mercados de exportación.



Valles, los colonizadores, los Pueblos Indígenas, los del Movimiento sin Tierra, empresarios, etc. Se espera que el Gobierno aborde la problemática principal de las tierras que hace referencia no sólo al problema de la sobreposición de títulos, el minifundio, la apropiación indebida, la toma de tierras, la falta de delimitación en las propiedades sino sobre todo revierta el latifundio que se ha vuelto a generar en el país (el cual está prohibido por la Constitución Política del Estado), anule los títulos indebidos otorgados en los Gobiernos de facto, realice las modificaciones correspondientes a la Ley INRA (reponiendo los impuestos derogados a las tierras improductivas u ociosas para evitar su especulación), titular las TCOs del Oriente en un corto plazo, ampliando el concepto a las tierras del Occidente del país, y dar seguridad jurídica a todos los productores agrícolas legalmente establecidos.

#### 4.2 El desafío externo a la agricultura

La nueva hipótesis que se está planteando desde hace poco tiempo respecto al desarrollo y que está induciendo a un nuevo rol de la agricultura en el contexto nacional es el referido a la participación de Bolivia en el proceso de globalización mundial a través de los Acuerdos de Integración Comercial como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el

MERCOSUR y más recientemente el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), el cual asegura un mercado libre de más de 800 millones de personas a partir del año 2005 cuando se liberalice el mercado con una irrestricta apertura comercial en todo el continente.

Con esa imagen de desarrollo, la agricultura boliviana debe volverse más competitiva a nivel internacional para lo cual ha disminuido desde hace varios años los aranceles y eliminado las barreras no arancelarias de varios de los productos agrícolas y de consumo alimentario básico.

Se sostiene que se debe aprovechar al máximo las ventajas comparativas (agrícolas) que tiene el país, especializándose en la exportación de bienes sobre los que tiene ventajas de localización, recursos naturales, bajos costos laborales, disminuyendo sus costos de producción para ingresar (exportar) a los mercados internacionales y con las divisas obtenidas, adquirir en el mercado internacional los productos y alimentos que faltan en Bolivia y también mejorar la capacidad de pago de la deuda externa.

La inversión de capital extranjero será necesario para financiar las nuevas tecnologías que incrementarán la competitividad agrícola nacional en los mercados nacionales<sup>21</sup> y sobre todo internacionales.

Considerando ese panorama, ¿cuál es el contexto externo e interno en el cual la agricultura boliviana debe desenvolverse o desarrollarse?

El contexto externo en el cual Bolivia se desarrolla esta marcado no sólo por las estipulaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sino también por las estrategias y planteamientos de políticas agrícolas de los países limítrofes e inclusive del resto de los países más desarrollados.

Además de que los países plantean mejorar las condiciones internas de su sector agrícola para que sus agricultores tengan mayores posibilidades de inserción competitiva externa (a través de créditos, del desarrollo de la infraestructura productiva y comercial, asistencia técnica, etc.), plantean una serie de medidas de promoción a las exportaciones y de protección a su producción interna.

El Uruguay por ejemplo subsidia la asistencia técnica a las pequeñas y medianas empresas hortifrutícolas y animales de granja, a las de vitivinicultura y citricultura y a las plantaciones forestales. Exonera de impuestos y de pago de aranceles a la importación de bienes de capital, y devuelve los impuestos a las exportaciones (Comisión Nacional de Fomento Rural del Uruguay. Documento institucional, X: 2000).

21 El Plan General de Desarrollo Económico y Social de 1998, plantea en su visión de inserción internacional de Bolivia, la integración económica a través de tratamientos preferenciales (enfaticando en los corredores de transporte internacional, la energía e hidrocarburos, las telecomunicaciones), la diversificación de las exportaciones enfaticando en el desarrollo agroindustrial, los recursos mineralógicos y el potencial turístico y finalmente a la promoción de las inversiones externas de capital, a través de regímenes tributarios y garantías.



Chile, a su vez, ha creado un programa de apoyo a las organizaciones campesinas, apoyo a proyectos de comercialización de leguminosas, trigo, queserías y leche de los pequeños agricultores (Muchnik, E. Errazurits, F.: 1998, En Agricultura, Medio Ambiente y Pobreza Rural en América Latina, BID, IFPRI: 1998).

En el caso de Brasil, destinaron cerca de 23.000 millones \$US a programas y acciones de crédito rural (12.000 millones prioritariamente a la pequeña producción), a subvenciones económicas, mantenimiento de stocks, defensa zoo-técnica y fitosanitaria, apoyo en asistencia técnica e investigación tecnológica, y apoyo al cooperativismo. (Plan Plurianual 2000-2003 Avanza Brasil. Citado por T. Valadares, Cónsul del Brasil en Santa Cruz de la Sierra: 2001).

Asimismo, en el caso de Colombia, este país para beneficiar a su industria avícola ha eximido del Arancel Andino y del Impuesto al Valor Agregado (16%) a la torta de soya (harina desgrasada) que proviene de Venezuela (y que en realidad es un "núcleo proteico", mezcla de harina de soya que proviene de Estados Unidos con maíz) (Periódico La Razón 27/09/2001).

Un aspecto importante de las políticas agrícolas de los

**CUADRO 22**  
Algunas Subvenciones a la Exportación por País Según Productos (En %)

Producto	UE	Canadá	USA	Israel	Suecia	México	Sudáfrica
Carne Bovina	19						
Frutas				59			24
Hortalizas							
Azúcar						76	10
Arroz							
Algodón				17			
Leche y lácteos	10		14				
Trigo	17	47	61		21		
Cereales Secundarios	13	18			17		13
Carne de cerdo					21		
Mantequilla	13						

FUENTE: Cuadro construido en base a datos de la OMC, citados por FAO: 2000.

países es el referido al apoyo que brindan a sus productores agrícolas en términos de subvenciones y aranceles.

Es muy común, ahora que se plantea la apertura comercial irrestricta y la competencia en el libre mercado con la creación de mercados comunes sin barreras arancelarias, que la mayoría de los países continúen subvencionando directamente a sus productores agrícolas (también bajo diversas formas indirectas), en lo que hace a la producción como a las exportaciones (ver cuadro 22 donde se muestran algunos productos subvencionados).

El otro aspecto a resaltar es el referido a la protección que brindan los países a su producción agrícola interna a través de una serie de políticas<sup>22</sup>, aranceles y medidas

fitosanitarias. El Cuadro siguiente muestra algunos aranceles establecidos por ciertos países de los que se dispone información.

¿Y que supone para Bolivia todas estas políticas agrícolas externas como también las medidas arancelarias y subvenciones que realizan el resto de los países, y a los cuales está enfrentado el país?, ¿afecta en algo a nuestra producción interna y a nuestras posibilidades de competencia externa?

Mientras el resto de los países protegen su producción interna mediante aranceles y medidas fitosanitarias como hemos visto anteriormente y se preparan internamente fortaleciendo su estructura productiva para encarar mejor la apertura comercial global (en el plazo que todavía

22 El año pasado Brasil devaluó su moneda (el Real) con el consiguiente impacto negativo para el mercado boliviano con una inundación de productos brasileños. Argentina impuso medidas sanitarias a los productos de exportación (especialmente bananos del Chapare) y más recientemente ha liberado del impuesto IVA a varios productos en 8 diferentes departamentos de la provincia Jujuy para frenar el ingreso de productos bolivianos (La Razón 22/10/01), lo que representa para la economía de Villazón, Yacuiba y Bermejo una pérdida de 200.000.000 \$US, convirtiéndose en el futuro en centros de comercialización de productos argentinos por estar liberados del IVA. Chile también aplicó en el año 2000, medidas arancelarias para los aceites bolivianos afectando al sector oleaginoso nacional, como ya se menciona en otros acáps.



**Cuadro 23**

Algunos Aranceles Establecidos por Países Latinoamericanos y Desarrollados (En %)

Producto	Brasil	Uruguay	Colombia	Perú	Chile	UE	Japón	USA
Azúcar	56				+100*	152	58	91
Frutas	30		23			5	4	5
Hortalizas	30		23					
Arroz		83	32					
Mantequilla		12						
Algodón			20					
Oleaginosas				8.5				
Aceites					50**			
Carne bovina					11			
Cereales (Trigo, maíz)					11			
Lácteos						178	326	93

NOTAS: \*Comprende el Arancel Máximo Consolidado recientemente incrementado del 31.5% a más del 100%.

\*\*En enero del 2001 se elevó el arancel del 2% al 50% para las mezclas de aceite comestible.

FUENTE: Documento de capacitación del Acuerdo sobre la Agricultura (AsA), FAO: 2000.

Las negociaciones comerciales multilaterales sobre Agricultura. Manual de Referencia (Roma): 2000. Periódico La Razón (1/11/2000).

quedará antes de la apertura general), Bolivia no implementa casi ninguna medida de fomento a la producción agropecuaria interna ni de protección<sup>23</sup>, más bien abre por completo su economía.

Según el Informe Anual de Libertad Económica publicado por el Fraser Institute del Canadá que establece un ranking a nivel mundial en términos de libertad económica, Bolivia es el primer país de América Latina que tiene mayor apertura económica (inclusive mucho más que países más fuertes como México, Brasil y Chile). Entre 1990 y 1999 sólo 8 de los 18 países que forman parte de este ranking aumentaron su

libertad económica, entre ellos Bolivia ya que en 1990 se encontraba en el puesto 37 y en 1999 se ubicó en el 11, entre 123 países<sup>24</sup> a nivel mundial.

Esa apertura irrestricta está suponiendo el ingreso masivo de productos alimenticios extranjeros, no solamente los transformados o procesados (harina, aceite, arroz) sino también los productos agrícolas de consumo directo (papa, maíz, afrechillo, carne) cosa que antes no sucedía en el país.

Esta situación se nota en todas las ciudades de Bolivia, no solamente en La Paz donde el mercado es más grande, sino también en varias otras regiones y/o ciudades.

Actualmente en los mercados de La Paz, se encuentra papa y camote del Perú, y cebolla de Chile a más bajo precio que la producción nacional. Entonces... ¿nosotros dónde vamos a vender nuestros productos agrícolas?

(Productor campesino)

23 El 13 de enero del 2001 Chile elevó del 2% al 50% los aranceles para las exportaciones de mezclas de aceites comestibles, para proteger su industria nacional de aquellos productos que les hacen la competencia. La reacción de Bolivia fue gravar las importaciones de varios productos como envases, helados, pañales, toallas faciales, pollo, vinos y yogurt. ¿Bolivia necesita helados, toallas faciales, yogurt, pollos?, para nada, pues los puede producir en suficiente cantidad, y sin embargo es lo que más se atreve a gravar (o amenazar con gravar) con aranceles incrementados (CEDIB: febrero 2001).

24 Varios países latinoamericanos, ya sean más fuertes económicamente o más pequeños que Bolivia, en los años analizados se protegieron. México ocupaba el puesto 35 en el ranking en 1990 y en 1999 ocupó el 62. Uruguay, Guatemala y Honduras entre otros, pasaron del 32 al 52, del 40 al 56 y del 41 al 60, respectivamente.



Resulta muy difícil para los productores nacionales competir en las actuales condiciones, sobre todo por las subvenciones de que gozan esos productos externos. El caso de la producción de leche de los agricultores nacionales es el más claro ejemplo.

En síntesis, las consecuencias no sólo son negativas para el productor agrícola nacional que no puede competir por los bajos rendimientos<sup>25</sup> (como se aprecia en el Cuadro 24) sino también para el país entero ya que la balanza comercial de los países socios de cada bloque comercial es cada vez más negativa.

Otro aspecto importante a resaltar en lo referido al contexto externo son los nuevos productos que el comercio internacional está empezando a demandar así como los nuevos demandantes, es decir, aquellos países (surgentes) que se encuentran en una etapa de crecimiento acelerado y están empezando a demandar una serie de productos agrícolas y alimenticios nuevos, tal el caso de la China, Japón y otros países asiáticos que demandan productos de no tan alta calidad como los países desarrollados, pero sí atractivos en términos de precios como el chocolate, la carne de pollo y cerdo, vinos, la macadania colombiana, el

ajonjolí orgánico y otros, sobresaliendo también la variedad de los recursos genéticos de que dispone el país (que generarían productos "limpios" contra los transgénicos), tanto en la zona del Altiplano y Valles como en el Trópico.

La CEPAL (Comisión Económica para el Desarrollo de América Latina y el Caribe), en un modelo econométrico llamado Análisis de la Competitividad de las Naciones, también determina los productos que se perfilan con mayor demanda internacional, resaltando la castaña, los palmitos y las maderas

La mayoría de los productos mencionados son (y pueden ser) producidos nacionalmente<sup>26</sup> ya sea por los empresarios agrícolas del Oriente como también por los pequeños y medianos campesinos de los Valles, del Altiplano y de las zonas de colonización, incluyendo a los Pueblos Indígenas del Oriente, siempre que se consolide el fortalecimiento de la base productiva, el adiestramiento de la mano de obra y se generen incentivos para la inversión y la producción.

### 4.3 La propuesta de desarrollo agrícola

¿Cuán importante es para Bolivia el desarrollo agrícola o

Mientras los habitantes del Norte de Potosí jamás pueden consumir frutas y la producción de cítricos y bananos de los Yungas de La Paz se echa a perder porque los agricultores no pueden vender por la carencia de caminos y precios mínimos, los mercados de Potosí y Tarija se están inundando con mandarinas y manzanas a muy bajo precio.

La caja de mandarinas argentinas (250-300 unidades) la ofrecen en la frontera de Villazón a 3 Pesos Argentinos (3 \$US), en cambio 100 mandarinas bolivianas está a 20 Bs. (3 \$US). La misma diferencia de precios se da para productos como la papa y el maíz, entonces, ¿cómo competir con ellos?

(Dirigente CIOEC)

Los pequeños productores de la cuenca lechera de La Paz producen 90.000 Lts./día y la Planta Industrializadora de Leche (PIL) sólo les compra una tercera parte a precios mínimos ya que prefieren comprar la leche en polvo holandesa (y trabajarla como materia prima) puesto que ésta tiene una subvención para la exportación. Aquí la leche holandesa es más barata que en Holanda.

Paulino Guarachi  
(Asesor Productores de Leche de La Paz)

25 Las diferencias se explican por varios motivos, sin embargo sobresale la utilización de fertilizantes. Lo paradójico es que en Bolivia, siendo el centro de origen de los tubérculos y poseyendo diferentes variedades de papa, maíz y gramíneas, nuestros rendimientos sean muy inferiores lo que significa que no se valora ni fomenta la investigación destinada al mejoramiento genético de especies nativas que contienen clones de alto rendimiento, que tendrían un impacto más directo en los rendimientos, inclusive en las exportaciones del insumo semilla de alta calidad genética a otros países, y sobre todo en la sostenibilidad de la agricultura.

26 No sólo en bruto sino sobre todo con valor agregado, y también enfatizando en el manejo y certificación de los bosques.



**Cuadro 24**

Rendimientos Comparados de Productos Agrícolas de Origen Campesino de Bolivia Frente a Productos Similares de MERCOSUR, CAN y Chile

Productos	BOLIVIA Rendimiento Kg. por hectárea	MERCOSUR Rendimiento Medio Kg. por hectárea	CHILE Rendimiento Kg. por hectárea	CAN Rendimiento Medio Kg. por hectárea
Papa	6,071	14,270	16,182	12,819
Maíz	2,190	3,071	9,054	1,855
Arroz	2,027	4,847	4,137	4,705
Tomate	12,195	32,645	63,915	19,284
Cebada	762	2,223	3,705	1,276
Cebollas	7,456	17,475	37,099	19,345
Yuca	9,007	11,739		8,058

NOTA: MERCOSUR comprende a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay; CAN comprende a Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela.  
FUENTE: Construido en base al Anuario de Producción, FAO, Vol. 51: 1997.

cuáles deben ser las prioridades en Bolivia en cuanto a las funciones de la agricultura?  
¿Cuáles deben ser las prioridades para el uso de la tierra?  
¿La agricultura boliviana debe seguir produciendo alimentos a bajos precios o debe buscar el bienestar de los animales?  
¿Su nueva función debe ser la conservación de la biodiversidad biológica o la recreación y el turismo? ¿Se debe perseguir asegurar la seguridad alimentaria nacional o más bien producir sólo productos de exportación y ocasionalmente materias primas para la industria?  
¿Cuáles deben ser las prioridades para el uso de la tierra?

La principal función que cumple y ha cumplido la agricultura en Bolivia es la de producir alimentos para la población boliviana. Para el efecto, hay que considerar en primer lugar que Bolivia es un país con amplios recursos naturales (y humanos), que constituyen una base productiva adecuada apta para garantizar alimentos en calidad y cantidad adecuadas a toda la población. En las

regiones del Altiplano, Valles y en el Oriente del país se puede producir cualquier variedad de productos alimenticios, en cantidades por lo demás suficientes para el requerimiento nacional, con un tipo de producción que haga énfasis en los diversos sistemas de producción, no concentrándose solamente en la agricultura de exportación (porque Bolivia no tiene ningún control sobre los precios internacionales que varían de un momento a otro con daños considerables para los productores nacionales como es el caso del café en reiteradas oportunidades), ni tampoco en la producción orgánica ya que el mercado externo es muy reducido y los costos de producción muy elevados (el margen de ganancia no compensa plenamente los costos de producción, además de que es una técnica que no puede ser difundida ampliamente entre los agricultores, lo que hace muy difícil su sostenibilidad).

Las características propias del país que permiten el funcionamiento de diversos sistemas

de producción y los recursos y disponibilidades productivas con los que se cuenta, permitirían lograr un autoabastecimiento alimentario en un grado elevado que cubriría las crecientes necesidades básicas alimentarias de la población, logrando una máxima autonomía productiva, reduciendo también la vulnerabilidad nacional externa a las fluctuaciones del mercado internacional y a las presiones políticas de otros países.

Así mismo hay que considerar que la agricultura boliviana esta cobijando en su seno a un sector importante de la población boliviana (que está ligada a actividades agrarias y se alimenta de los productos agrícolas), que es un sujeto principal y determinante (política, social, cultural y económicamente) del desarrollo, porque produce la mayoría de los alimentos que se consumen en Bolivia, produce materias primas para la industria nacional, contribuye con la agricultura en una buena proporción en el PIB, representa prácticamente la



mitad de la población nacional y porque representa la mayoría de la fuerza de trabajo.

En ese sentido, es necesario que se priorice en el desarrollo de la agricultura boliviana los derechos de las comunidades campesinas del Altiplano y Valles así como de los Pueblos Indígenas, al acceso a la tierra y a su uso, al agua, a las semillas, a la asistencia técnica, a la tecnología sostenible (ligada al fortalecimiento de los recursos genéticos) y a la capacitación, al crédito y a las inversiones productivas, como también el acceso a los mercados externos en condiciones adecuadas a la tecnología que no desplaza mano de obra y a varios otros aspectos más ampliamente descritos en el capítulo de las Recomendaciones.

Bajo las actuales circunstancias y/o las actuales políticas, el sector agrícola no podrá cumplir esa función ya que el modelo de desarrollo nacional apunta más al fortalecimiento de ahondar las diferencias y desigualdades (con una explotación irracional de los

recursos naturales), que en el caso de los pequeños productores del Altiplano y Valles ha llegado a puntos extremos de exclusión, con el riesgo de una mayor desintegración. El desafío de alcanzar una mayor equidad con crecimiento, competitividad y empleo no se va a lograr con sólo el planteamiento de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales, el mejoramiento de los servicios de apoyo a la producción y el impulso a las agroexportaciones como está planteado en el PGDES (1997-2002)<sup>27</sup>.

¿Y cuáles serían las condiciones a cumplir para el logro del desarrollo de un sector agrícola sostenible, con mayor equidad en el crecimiento y competitiva?

Hasta mediados de los años 80', se concebía a la agricultura boliviana como el sector que debía contribuir al desarrollo económico mediante la liberación de la mano de obra para el sector industrial y las ciudades. Hoy día, en que se vive una etapa de tanta pobreza, carencia de ingresos

y elevado desempleo y subempleo, el aporte de la agricultura nacional al desarrollo debe ser distinto: el sector debe ser concebido como una fuente de creación de empleos. Esta nueva manera de concebir o considerar las cosas está influenciada por el deterioro del empleo y la expansión de la miseria en el país.

Esta nueva función del sector agrícola no significa que la primera prioridad de la agricultura ya no continúe siendo el asegurar la alimentación de la población. Al contrario, en la totalidad de los países atrasados como Bolivia, la lucha contra la desnutrición y pobreza revela un sesgo anti agrícola cuando pretende buscar los precios<sup>28</sup> alimentarios más bajos. Tales políticas contribuyen a deprimir la producción agrícola y resolver los problemas alimentarios mediante las importaciones comerciales y donaciones.

Respecto a las políticas de la liberalización (globalización) y al rol que quieren que desempeñe la agricultura en ese

27 En el caso de las cadenas agroalimentarias, en cada departamento debía darse un proceso de selección de los productos agrícolas que tengan posibilidades de exportarse (proceso de selección que no fue concluido íntegramente por diversas dificultades regionales). De los escasos productos seleccionados (ajo en algunos casos, lana en otros) se concluye que son productos producidos por un número muy reducido de agricultores, pero que no representan a la mayoría de los agricultores campesinos que no estarían comprendidos en ese esquema de producción. Referente al mejoramiento de los servicios de apoyo a la producción, el actual planteamiento gubernamental se basa en la prestación de servicios privados de apoyo y asesoramiento técnico (a través de créditos) a la producción, con el propósito de sustituir al extinto servicio que ofrecía el IBTA, a través de los extensionistas agropecuarios. En los hechos, esta modalidad de apoyo no tiene receptividad entre los agricultores del Altiplano, los Valles y los colonizadores del Oriente ya que los campesinos no tienen dinero para adquirir ese apoyo técnico privado que tampoco ofrece ninguna garantía.

28 La agricultura crea empleos cuando ella distribuye ingresos. En los países pobres, la erradicación de la miseria y del desempleo aparece ligada al incremento en el valor de la producción. Este incremento está en relación a la función alimentación bajo su aspecto volumen. Al contrario, en valor, el aumento en los precios agrícolas hace más difícil la solución del problema alimentario. Se estima poder salir de esta contradicción mediante el incremento de la productividad de trabajo agrícola que permite obtener simultáneamente el alza de la oferta y baja de los precios, pero se destruyen por esta vía los empleos agrícolas si el crecimiento de la productividad se vuelve superior al incremento de la demanda de la agricultura. Entonces, no se trata de disminuir los precios agrícolas, sino al contrario, aumentar el poder adquisitivo de la población no agrícola, en especial de la población urbana pobre.



esquema, una de las mayores preocupaciones de esos planteamientos es posibilitar las exportaciones de capitales para disminuir la deuda externa, para lo cual se han tomado un conjunto de medidas destinadas a que las balanzas comerciales se vuelvan excedentarias mediante una reducción del mercado interior. Así, el crecimiento fomentado por las exportaciones agrícolas se ha vuelto la única vía de salida (o mercado) de los productos en los países donde las medidas de ajuste son medidas de liquidación de las propias industrias nacionales, las cuales fueron implementadas con costos elevados. Detrás de la lógica de las estrategias de crecimiento fomentada por las exportaciones<sup>29</sup>, esta la tendencia a regresar hacia una división internacional del trabajo de tipo clásico entre países agrícolas y países industrializados.

Lo anterior se puede implementar mediante una estrategia donde la intensificación en el uso de la tierra y la disminución de la extensión de las explotaciones grandes (sobre todo las ubicadas en el Oriente del país y el Chaco) permita una situación de pleno empleo de las fuerzas de trabajo. Asimismo, debe comprender una pronta solución (redistribución) al problema de las tierras acompañada de un mejoramiento de la tecnología, sobre todo en su orientación hacia

las técnicas neutras desde el punto de vista de la escala de la producción, a través de la utilización de inputs divisibles (semillas mejoradas, fertilización orgánica antes que química, irrigación, etc.). La intensificación en el uso de la tierra y el aumento de los rendimientos efectivos del suelo deben alcanzar el doble objetivo de incrementar la producción y el empleo al ritmo del crecimiento demográfico.

La estrategia debe hacer énfasis en tres aspectos: problemas del acceso a la tierra y a la redistribución de ésta, problemas de la producción agrícola, del empleo rural y de la infraestructura. Se debe hacer énfasis en la adecuada redistribución y saneamiento de las tierras y a un uso adecuado ya que de ello depende la producción agropecuaria, pues nuestra alimentación básica continuará proviniendo esencialmente de la agricultura. El objetivo de la cantidad de alimentos requeridos no podrá ser alcanzado sin un incremento considerable de la producción por persona (y no por hectárea como se plantea actualmente), lo cual no significa una explotación extensiva e irracional sino más bien una producción limpia que proteja y multiplique la riqueza genética del país, incorporando valor agregado.

Son varias las condiciones que deben cumplirse para que

la producción agrícola pueda progresar, siendo muy importante asegurar a los campesinos precios mínimos para los productos que venden.

Otro aspecto importante es el relativo al aprovisionamiento de los medios de producción para los habitantes rurales y, generalmente, el acceso de estos a la infraestructura social y cultural.

Respecto al empleo, no hay posibilidades de solución al problema de la pobreza sin la creación de un vasto número de empleos productivos para trabajadores urbanos y sobre todo rurales, relativamente no especializados. Esos empleos proporcionan dos componentes del problema: aumento de la producción económica para estimular el crecimiento económico y mayor ingreso para los pobres a fin de que puedan comprar los artículos esenciales para una vida digna.

La productividad que se trata de fomentar es la que promueve el empleo, no el capital, mediante una selección de técnicas adecuadas, descartando las otras (que desplazan mano de obra), y mediante el fomento de empleos rurales no agrícolas, lo cual supone nuevas orientaciones de políticas agrícolas.

Un otro aspecto ligado al anterior es el relativo al impacto del sector exterior sobre el empleo. Es evidente

29 Esta política de precios alimenticios bajos y de fomento a las exportaciones agrícolas no está atacando el núcleo central de la problemática, cual es la de tener una política de fomento, protección y mejoramiento del empleo rural, ya que todos los problemas radican en el empleo y en la oferta. A pesar de que el problema ya fue abordado por el modelo de la "revolución verde", éste sólo consideraba a la oferta de productos, mientras que habría que resolver los dos problemas: el empleo y la oferta.



que las importaciones alimentarias y la ayuda internacional, tienden a reducir el mercado interno de la agricultura. El impacto del sector exterior sobre el empleo esta en función de la relación entre importaciones y exportaciones. Promover la absorción de la mano de obra en la agricultura vuelve a colocar en la palestra de las discusiones a las políticas de sustitución de importaciones al mismo tiempo que las políticas de promoción de las exportaciones agrícolas.

El subempleo rural no se debe a la presión demográfica o a la falta de tierras cultivables: el excedente de mano de obra se debe a la mala distribución de la tierra y la ausencia de salidas (externas e internas) para la producción agrícola. De ahí la necesidad de fomentar las exportaciones agrícolas, dada la estrechez del mercado interno.

Referente a la infraestructura, es una prioridad en el desarro-

llo rural el mejorar la infraestructura través de los Gobiernos Municipales para facilitar no sólo las relaciones comerciales entre unas regiones y otras del país, sino también para mejorar e incrementar la producción.

En este sentido, la agricultura debe beneficiarse, al igual que lo hacen los otros sectores, de la inversión pública y municipal como también de los equipamientos colectivos, de una infraestructura rural, de sistemas de drenaje, de redes de comunicación, de transporte, de almacenaje y de equipos.

El mejoramiento de la infraestructura vial muchas veces constituye la condición previa para el progreso de la agricultura, vinculando poblaciones aisladas o integrándolas al mercado.

Otras condiciones indispensables son la tecnología-mecanización y los aspectos de la propiedad de las tierras. En el

caso de la mecanización, esta no debe generalizarse para todas las situaciones del agro porque suprime empleos. Mas bien debe ser cuidadosamente seleccionada para su implementación. La investigación-desarrollo es la manera de crear las innovaciones aptas para su difusión. El cambio técnico como el cambio social no pueden provenir de fuerzas externas a la sociedad rural.

En el caso de las tierras, es urgente la resolución del problema de la generalización del latifundio y la concentración de éstas en pocas manos, particularmente en las tierras bajas del Oriente, Chaco y Amazonia, y del excesivo parcelamiento y fraccionamiento de la tierra en zonas altas del Occidente andino del país. Para esto, debe mejorarse y acelerarse el actual proceso de saneamiento ejecutado por el INRA, garantizando su desarrollo con la provisión de recursos financieros de forma permanente.



# V.

A pesar del proceso avanzado de urbanización y de la extrema pobreza rural, la agricultura boliviana debe considerarse como fundamental, combinando las diversas formas de agricultura que existen en el país como la agricultura del Oriente y la del Altiplano y Valles. Para que ésta, en su conjunto, sea sostenible, se recomienda:

## En términos de la distribución y uso de las tierras

- Una solución estructural al problema de la distribución y uso de las tierras, con la pronta revisión y aplicación de la Ley INRA en términos del saneamiento, sobreposición de títulos, apropiación indebida, reversión de los latifundios, reposición de los impuestos, titulación de las TCOs y otras medidas que atañen a esta problemática.
- La pronta revisión/complementación/implementación de las diferentes leyes y regla-

## RECOMENDACIONES PARA EL LOGRO DE UNA AGRICULTURA SOSTENIBLE

mentos establecidos en los temas del medio ambiente y uso del suelo (explotación forestal, conservación de la biodiversidad, etc.).

### En términos de un desarrollo rural sustentable

- La modernización o reconversión de las unidades campesinas del Altiplano y Valles sólo será posible mediante apoyos a la inversión predial, la capacitación y la asistencia técnica, apoyos a la inversión agroindustrial y un crecimiento adecuado de la infraestructura productiva y de caminos, riego, energía, comunicaciones, etc. Pero esto no será suficiente por lo que deberá complementarse con el acceso a nuevos recursos productivos, sobre todo a la tierra, agua, equipos y capital de trabajo.
- Un nuevo aparato técnico y científico debe ser construido, dirigido a la elaboración

de nuevas tecnologías apropiadas a la pequeña agricultura familiar y a la producción de alimentos tradicionales y diversificados. La implementación de otro tipo de agricultura (alta tecnología moderna) a nivel de los pequeños agricultores campesinos resulta difícil de realizarse por la serie de limitaciones como la necesidad de combustible, energía eléctrica, la *escasez de información* especializada, etc. Además, esa tecnología implica el desplazamiento de mano de obra y lo que Bolivia más necesita en este momento es la generación de empleos e ingresos, como se afirmó en capítulos anteriores. Por esto, se debe implementar una tecnología que transmita conocimientos al hogar campesino con temas de manejo y conservación de suelos con sostenibilidad, uso de semilla seleccionada o mejorada, fertilización con material orgánico, densidad de siembra más adecuada por cultivo, manejo de riego



en la parcela, control biológico de plagas, control de malezas y prácticas de post cosecha. Esta práctica asegurará al campesino incrementar su producción agrícola<sup>30</sup>.

- Fomento a la investigación de tecnologías sostenibles ligadas principalmente al fortalecimiento de los recursos genéticos, en primer lugar, como base de la Seguridad Alimentaria nacional (lo que significa también la necesidad de garantizar su resguardo) y en segundo lugar, como nueva fuente generadora de divisas bajo estrictas protecciones de registro, patentes, etc. (En este sentido, Bolivia debería insistir en los Acuerdos de la OMC sobre la Protección de los Recursos Genéticos en los países de origen).
- Se debe valorar y apoyar más la investigación en el tema de los recursos genéticos que dispone el país (no sólo como alternativa para una mejor participación en los mercados internacionales) a través de la creación de centros de investigación regionales como también a través de la creación de un Sistema de Custodia de esos recursos, integrando a las comunidades indígenas y apoyando el rescate, fortalecimiento y reproducción de los recursos genéticos. Las políticas deben estar orientadas por un marco general, teniendo

como principal objetivo el desarrollo rural sustentable, basado en una agricultura familiar, con políticas de inversión diferenciadas para el sector productivo del Altiplano y los Valles, para salud, vivienda, educación y acceso a la tierra entre otros. Para esto se necesita un compromiso del Estado, que se exprese en políticas dirigidas, en una primera etapa, en la recuperación de la rentabilidad del sector agrícola tradicional y a solucionar el problema del minifundio que es tan marcado en esas dos regiones.

- Debe plantearse una sostenibilidad integral en términos ecológicos, sociales y económicos determinando condiciones mínimas para cada uno de esos aspectos. Así, las negociaciones comerciales de integración regional deben estar enmarcadas dentro de esas condiciones.

### En términos de políticas agrícolas

- Se debe hacer participar a los agricultores del Altiplano, Valles y Trópico en la definición de las políticas para la agricultura y desarrollo rural, así como para la definición de las políticas de comercialización e integración regional.
- Una política agrícola gubernamental que dé

mayor apoyo a la agricultura y al desarrollo rural, integrando las dimensiones ecológicas, económicas y sociales. Por ejemplo, es necesario políticas de precios de intervención y/o sostén; crear reservas de alimentos básicos para contrarrestar el incremento de los precios de los productos básicos; crear un fondo especial para el desarrollo de áreas rurales desfavorecidas ecológicamente; mayor inversión pública; alentar a las zonas más desfavorecidas designando cuotas de participación de los productos en el mercado interno con precios mínimos garantizados; políticas diferenciadas de créditos (con tasas de interés subvencionadas) y fomento con una amplia participación de las comunidades campesinas.

- Generar/crear nuevos empleos rurales, fomentando las habilidades de los habitantes rurales, enfatizando en la formación laboral, técnica y profesional según los recursos y potencialidades de las zonas.

### En términos de la Apertura Comercial

- Está demostrado que la actual apertura comercial (arancel 0) a los Acuerdos de Integración es negativa para el sector agrícola (sobre todo campesino)

<sup>30</sup> Según la experiencia de la FAO, esa práctica incrementará la producción de papa, habas, trigo y otros en un 60% promedio. Pero si además introdujeran semillas mejoradas/certificadas y fertilización, el incremento llegaría hasta el 120% (FAO-Proyecto Fertilizantes: 1999).



que no tiene condiciones mínimas para competir internacionalmente, por lo que se requiere de una etapa de transición para que ese sector pueda dotarse de condiciones mínimas. Por eso, antes de ingresar a la completa liberalización del mercado con el ALCA (2005), se debe apoyar a la producción agrícola interna a través de mejorar sus condiciones de producción y comercialización, y también protegerla de la competencia externa, como lo hacen los otros países de América Latina, a través de aranceles, medidas de salvaguarda, subvenciones a la producción agrícola, créditos, asistencia técnica, etc.

- Referente a la OMC, el país tiene a su disposición una variedad de opciones que le permitirían aplicar una serie de políticas en apoyo a los pequeños productores campesinos y también a los consumidores urbanos y rurales de escasos recursos, sin violar

sus obligaciones con la OMC, como las siguientes:

- Ayuda interna a los pequeños productores por parte del Estado ya que la OMC establece que la ayuda puede provenir por parte de la compra del Estado de productos específicos, a precios administrativos garantizados, y también a través de subvenciones para créditos e insumos (como fertilizantes, riego, semillas, etc.) destinados a reducir el costo de producción.

- Apoyo a los productores a través de las medidas de la Caja Verde que incluyen los servicios generales a la agricultura (investigación, la lucha contra las plagas y enfermedades, etc.), pagos directos a los productores tales como la ayuda a los ingresos desconectada, los programas de seguros y de redes de seguridad de los ingresos, etc. Sin embargo, esas políticas que autorizan ciertas inversiones de protección en los países en

vías de desarrollo, son útiles pero no suficientes: el problema esencial de los pequeños agricultores bolivianos está ligado a la falta de tierra, agua y capital financiero, y en ese sentido se deben dirigir los esfuerzos y políticas del Estado.

- También se puede acudir a la categoría especial de políticas de ayuda a la producción en el Marco del Trato Especial y Diferenciado que contempla subvenciones a las inversiones (de disponibilidad general), a los insumos agrícolas y de disponibilidad general para los productores de ingresos bajos o pobres en recursos.

- En el caso del consumo de alimentos, también hay opciones como las políticas dirigidas a sostener a los consumidores a través del suministro de alimentos a precios subvencionados con objeto de satisfacer regularmente a precios razonables las necesidades alimentarias de sectores pobres de la población.



## INDICE DE CUADROS

	<b>CUADRO 1:</b> Bolivia: Tasas de Mortalidad Infantil (1976-1992).	Pg. 14
	<b>CUADRO 2:</b> Bolivia: Disponibilidad de Alimentos (1992-1999).	Pg. 15
	<b>CUADRO 3:</b> Bolivia: Prevalencia de Desnutrición Crónica (1989, 1994, 1998).	Pg. 16
	<b>CUADRO 4:</b> Bolivia: Incidencia de Pobreza (1997-1999).	Pg. 17
	<b>CUADRO 5:</b> Bolivia: Incidencia de Pobreza Extrema (1997-1999).	Pg. 18
	<b>CUADRO 6:</b> Bolivia: Población Total por Áreas y Tasa de Crecimiento (2001).	Pg. 19
	<b>CUADRO 7:</b> Bolivia: Institucionalidad Medio Ambiental.	Pg. 24
	<b>CUADRO 8:</b> Bolivia: Políticas de Tierras, Instrumentos y Efectos esperados.	Pg. 26
	<b>CUADRO 9:</b> Bolivia: Políticas Forestales, Instrumentos y Efectos Esperados.	Pg. 27
	<b>CUADRO 10:</b> Bolivia: Crecimiento Poblacional (2001).	Pg. 34
	<b>CUADRO 11:</b> Bolivia: Tasas de Migración Neta por Departamentos (1976-1992).	Pg. 35
	<b>CUADRO 12:</b> Bolivia: Inversión Pública (1990-1999).	Pg. 36
	<b>CUADRO 13:</b> Bolivia: Rendimientos Agrícolas (Campañas 1990-1998).	Pg. 37
	<b>CUADRO 14:</b> Rendimientos Agrícolas en Bolivia y Países del MERCOSUR (1997).	Pg. 38
	<b>CUADRO 15:</b> Rendimientos Agrícolas en Bolivia y la Comunidad Andina (1997).	Pg. 39
	<b>CUADRO 16:</b> Bolivia: Producción de Cultivos Seleccionados (Campañas Agrícolas 1990-1998).	Pg. 40
	<b>CUADRO 17:</b> Bolivia: Superficie Cultivada por Rubros (Campaña Agrícola 1997-1998).	Pg. 40
	<b>CUADRO 18:</b> Bolivia: Importaciones y exportaciones de Alimentos Totales (Miles \$US) (1992-1999).	Pg. 41
	<b>CUADRO 19:</b> Bolivia: Uso de las Tierras (En %).	Pg. 43



**CUADRO 20:** Bolivia: Situación de la Tierra (En Km<sup>2</sup>). Pg. 44

**CUADRO 21:** Bolivia: Principales Productos Agrícolas Según Tipo de Productor (1989-1999) (T.M.). Pg. 49

**CUADRO 22:** Algunas Subvenciones a la Exportación por País, Según Productos (en %). Pg. 53

**CUADRO 23:** Algunos Aranceles Establecidos por Países Latinoamericanos y Desarrollados (en %). Pg. 54

**CUADRO 24:** Rendimientos Comparados de Productos Agrícolas de Origen Campesino de Bolivia Frente a Productos Similares de MERCOSUR, CAN y Chile. Pg. 56

## BIBLIOGRAFÍA

### a. Libros y Documentos

ANCB, PL-480  
2000 Informe Técnico: Lineamientos de Estrategia de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Anteproyecto de Ley de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Academia Nacional de Ciencias de Bolivia-PL- 480 Título III, La Paz.

FAO, MAGDR, PMA  
2000 Carpeta Ejecutiva de Información Básica sobre Seguridad Alimentaria (CEISA), FAO, La Paz.

FOBOMADE  
2001 "Nuevos proyectos del Banco Mundial y del BID en el sector Hidrocarburos" En Boletín FORO N° 24, Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo, La Paz.

GARCÍA, Rafael; SOLIZ, Bernardino y COTTLE, Patricia (Coordinadores)  
1999 Desarrollo Sostenible desde Los Andes, CLAVE CONSULTORES-NOVIB-CIPCA, Plural Editores-CID, La Paz.

INRA  
S/F "Problematización del tema agrario en Bolivia", Instituto Nacional de Reforma Agraria, Mimeo, La Paz.

MACÍAS, Marcial  
2000 Estudio "Suelos y Agua", En Informe Técnico: Lineamientos de Estrategia de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Anteproyecto de Ley de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Academia Nacional de Ciencias de Bolivia-PL- 480 Título III, La Paz.

MACPIO  
2001 Pueblos Indígenas y Originarios de Bolivia. Diagnóstico Nacional, Ministerio de Asuntos Campesinos Pueblos Indígenas y Originarios, La Paz.

MAGDR  
1999 Política Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, CID, La Paz.



**MAGDR**

2001 El Agro Boliviano Estadísticas Agropecuarias 1990 – 1999, Ministerio de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural-Unidad de Planificación y Coordinación Sectorial-Departamento de Información y Estadísticas, Artes Gráficas Latinas, La Paz.

**MDSP**

1998 Informe País sobre los Avances de Bolivia para enfrentar los Desafíos Planteados en el Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Indugráfica Andina, La Paz.

**MDSP, CNDS**

2001 "Desarrollo Sostenible en Bolivia: Estado de Situación (1992-2002) y Escenario Futuro" (Documento en proceso de elaboración para discusión), Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación-Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, Mimeo, La Paz.

**MOLINA, Carlos H.**

1999 "Hacia una nueva cultura institucional" En Bolivia Hacia el Siglo XXI, (Publicación Seminario), CIDES-CNR-ANCB-CEDLA-CEB-PNUD, CIDES-UMSA, La Paz.

**PACHECO, Diego**

2001 "Balance de las políticas de tierras y su aplicación", En Las Tierras Bajas de Bolivia a Fines de Siglo XX, FUNDACIÓN PIEB, La Paz.

**PACHECO, Pablo**

1998 Estilos de desarrollo, deforestación y degradación de los bosques en las tierras bajas de Bolivia, CIFOR-CEDLA-TIERRA, CID, La Paz.

**PACHECO, Pablo**

2001 "Políticas forestales y acceso a los recursos del bosque", En Las Tierras Bajas de Bolivia a Fines de Siglo XX, FUNDACIÓN PIEB, La Paz.

**PAZ, Danilo (Director)**

1997 Cuestión Agraria Boliviana: Presente y Futuro, Academia Nacional de Ciencias de Bolivia-PL-480 Título III, Stampa Gráfica Digital, La Paz.

**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

1998 Plan General de Desarrollo Económico y Social 1997-2002 Bolivia XXI País Socialmente Solidario, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación-Capacidad 21 PNUD-PROAS GTZ, Stilo Industrias Gráficas, La Paz.

**PROBIOMA**

2001 "Aclaraciones y Sugerencias al documento Agricultura y Uso Sostenible de la Tierra en Bolivia", Mimeo, Productividad Biósfera Medio Ambiente, Santa Cruz de la Sierra.

**QUIROGA, Eduardo**

2000 Estudio "Institucionalidad Agraria", En Informe Técnico: Lineamientos de Estrategia de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Anteproyecto de Ley de Desarrollo Agropecuario y Forestal, Academia Nacional de Ciencias de Bolivia-PL- 480 Título III, La Paz.

**SIRENARE, IICA**

2001 "Anteproyecto para avanzar en los mecanismos de regulación para la preservación y desarrollo sostenible del país", Superintendencia General, Sistema Regulatorio de Recursos Naturales Renovables, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, La Paz.



SUÁREZ, Virginia, CRESPO, Miguel y GUARDIA, Henry  
2001 Problemática Socioambiental del Gasoducto Bolivia-Brasil (La experiencia boliviana), PROBIOMA-OLCA, Santa Cruz de la Sierra.

VILLEGAS, Carlos  
2000 "Estrategia para la Reducción de la Pobreza, Política social de ajuste estructural", Serie: Documentos de Trabajo N° 23, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, La Paz.

#### **b. Legislaciones Nacionales Revisadas**

##### **CÓDIGO DE MINERÍA**

Ley N°1777, publicada el 17 de marzo de 1997.

##### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

Reformada por Ley de Reforma N°1585 del 12 de agosto de 1994.

##### **CONVENIO DE CREACIÓN DEL FONDO PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Ratificado por Ley N°1468 de febrero de 1993.

##### **CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA - 1992**

Aprobado y Ratificado por Ley N°1580, publicada el 25 de julio de 1994.

##### **LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

Ley N°1664, promulgada el 28 de julio de 1995.

##### **LEY DE HIDROCARBUROS**

Ley N°1689, publicada el 30 de abril de 1996.

##### **LEY DE MEDIO AMBIENTE**

Ley N°1333, publicada el 27 de abril de 1992.

##### **LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR**

Ley N°1551, promulgada el 20 de abril de 1994.

##### **LEY DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA**

Ley N°2208.

##### **LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA**

Ley N°1715, publicada el 18 de octubre de 1996.

##### **LEY CONTRA LA VIOLENCIA EN LA FAMILIA O DOMÉSTICA**

Ley N°1674, promulgada el 15 de diciembre de 1995.

##### **LEY FORESTAL**

Ley N°1700, publicada el 12 de julio de 1996.

##### **REGLAMENTO DE LA DECISIÓN 391, RÉGIMEN COMÚN DE ACCESO A LOS RECURSOS GENÉTICOS**

Decreto Supremo N° 24676, aprobado el 21 de junio de 1997

##### **REGLAMENTO GENERAL DE ÁREAS PROTEGIDAS**

Decreto Supremo N°24781, aprobado el 1 de agosto de 1997





# 2

## SEGUNDA PARTE

---

Comentarios  
al Informe



## PONENCIA I

Alan Bojanic,  
Viceministro de Agricultura,  
Ganadería y Pesca

# Alan Bojanic

### “LAS INTERACCIONES ENTRE LOS SISTEMAS SOCIAL, ECONÓMICO Y AMBIENTAL EN EL ÁMBITO AGROPECUARIO”

El propósito de esta disertación es dar algunos lineamientos y herramientas analíticas para entender la problemática del sector agropecuario, herramientas de carácter multifuncional, multifacético y sobretodo de carácter multisectorial.

Deseo una aproximación para entender las vinculaciones entre los sistemas sociales, económicos y ambientales y ver cómo conceptualmente se puede mejorar la comprensión de estos temas, para derivar e implementar políticas y directrices que nos permitan avanzar en esta multifuncionalidad del sector agropecuario.

Dicho de otra manera, se pretende interrelacionar conceptos ambientalistas con los conceptos no solamente de desarrollo económico sino también de desarrollo humano para no perder la perspectiva de mejorar las condiciones sociales y de buscar el bienestar del poblador del área rural.

#### CARÁCTER INTEGRADOR E INTEGRAL DEL CONCEPTO “TIERRA”

A la tierra no se la puede ver simplemente como una base para producir, sólo con un carácter o factor productivo; más bien la tierra tiene fundamentalmente un carácter ambiental, un carácter social y sobretodo un carácter espiritual o religioso. Es en este entendido y con una visión ampliada que deseo entender el concepto “tierra”.

En este contexto visualizo tres variables de análisis: Suelo, Vuelo o cobertura vegetal y Recursos hídricos, de alguna manera asociado al tema de vida silvestre.

Estas variables también pueden enmarcarse en sistemas dentro de lo que hace a la tierra, es decir, el sistema de suelo, el sistema de vuelo, el sistema de recursos hídricos que están interactuando y que se relacionan en la función económica-social de la tierra,



dándole a ésta un carácter integral.

### SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO "TIERRA"

En la Conferencia de Río-92<sup>31</sup> Bolivia presentó una propuesta nacional sobre el recurso tierra donde se miraba no sólo la situación del recurso como tal, sino también algunas medidas de intervención que han sido paulatinamente adoptadas pero que de ninguna manera han revertido la situación de deterioro del recurso tierra. Seguimos teniendo una gran cantidad de problemas de erosión, pérdidas de la capacidad productiva por mal uso, problemas de labranza, etc., problemas que requieren actuaciones concretas en el marco de la descentralización y de las responsabilidades que se van traspasando a niveles municipales estructurales y por supuesto a nivel de la sociedad civil.

Aunque el problema de fondo se evidencia en el deterioro de la tierra y otros problemas que tienen que ver con el desarrollo sostenible o con la sostenibilidad de la misma. Son problemas de agudización de la pobreza, bajo crecimiento económico.

En este entendido, nuestro objetivo central es lograr cambios efectivos que permitan revertir esta tendencia y pasar, más allá de la retórica, a tener avances el 2012 y que pueda ser diferente del 2002. Aunque en estos últimos diez años sí existen algunos avances: hay una mayor

concientización, una mayor preocupación por temas del mejor uso del recurso tierra, y en algunos casos preocupaciones que se han traducido en cosas concretas. De todas maneras si realmente queremos revertir esta tendencia, los saltos tienen que ser mucho más notorios que los que han sido en estos últimos diez años.

Básicamente trato de llegar y retomó el tema de los tres sistemas, para restablecer vínculos que nos permitan de una manera operativa, articular los sistemas económicos con los sistemas relativos a la tierra.

Desde la esfera gubernamental estamos focalizando políticas que tengan que ver con el alivio de la pobreza, el diálogo nacional y otros que permitan tener políticas más redistributivas con equidad social en lo que hace al recurso tierra y su relación con la titulación y seguridad jurídica, con acceso a la tierra por parte de los pequeños productores sin tierra, atención a los grupos vulnerables y atención a los servicios sociales, servicios de infraestructura social, salud, educación etc. y particularmente de gestión municipal, es decir de participación social en la gestión de los recursos naturales.

Estas políticas, como implementación de los sistemas de la tierra, se deben articular con el crecimiento económico en lo que hace al ámbito agropecuario y al

31 "CUMBRE DE LA TIERRA" Río de Janeiro, Brasil. 1992



enfoque de cadenas productivas como puntos estratégicos de mayor impacto en el crecimiento económico.

Temas que tienen que ver con el cambio tecnológico con la innovación tecnológica, con la apertura de nuevos mercados, con la ampliación del mercado interno, con las políticas arancelarias, para ya sea la protección del mercado, como para tener esquemas de integración comercial con otros países.

El tema número uno, considerado, que está referido al sistema económico o de financiamiento, es decir el microcrédito. El facilitar el acceso a financiamiento para la producción particularmente con tasas de interés que puedan cubrir las tasas de retorno de los cultivos y fundamentalmente con modalidades que sean accesibles a los pequeños productores rurales.

Este sistema a la vez debe integrarse con el sistema de recursos naturales, el manejo de suelos como prácticas de labranza, terraceos, cortinas rompe vientos, desalinización de tierras, con manejo de recursos hídricos que muchas veces es el gran ausente o es el componente que gira en vacío, que no se articula a las políticas de tierras, es decir temas de valorización del recurso hídrico lo cual pasa por mejor manejo del mismo, en ampliar la cobertura de riego, en ampliar la cobertura de servicios que tengan que ver con la habilitación de nuevas tierras, y eso obviamente tiene que hacerse en el marco de evitar los desperdi-

cios de agua y sobre todo en hacer un uso óptimo y eficiente de este escaso recurso, que es quien en muchos casos da valor a la tierra.

Obviamente ello no está ausente del tema del manejo de los sistemas de cobertura vegetal, manejo de bosques en el caso de los trópicos, manejo de vegetación en el caso de las zonas del altiplano y valles con prácticas de manejo sostenible y muy vinculada sobre todo al tema de vida silvestre, hacer una adecuada gestión como para no afectar la vida silvestre y sobre todo haciendo la conservación de los recursos genéticos.

Entonces estos sistemas, decía, no deben girar en vacío sino que deben articularse, entre sí, razón por la que enfatizó el hecho de buscar los vínculos entre estos tres sistemas, el cómo hacer que quienes estén trabajando en el tema de manejo de recursos naturales no pierdan la perspectiva del crecimiento económico y no pierdan la perspectiva de buscar mejoramiento en las condiciones sociales y particularmente el bienestar social.

El objetivo central es identificar estos ejes transversales como articuladores de estos tres sistemas, para conseguir objetivos simultáneos, es decir, buscar que paralelamente mientras se hace un manejo de recursos naturales, se esté haciendo un mejoramiento de las condiciones de vida, un mejoramiento en las tasas de crecimiento económico.



Obviamente esto no está ausente del tema del manejo de los sistemas de cobertura vegetal, manejo de pasturas, en el caso de los trópicos, manejo de vegetación en el caso de las zonas del altiplano y valles con prácticas de manejo sostenible y muy vinculada sobre todo al tema de vida silvestre, hacer una adecuada gestión como para no afectar la vida silvestre y sobre todo haciendo la conservación de los recursos genéticos.

Entonces estos sistemas, deca, no deben girar en vacío sino que deben articularse, entre el razón por la que enfatizó el hecho de buscar los vínculos entre estos tres sistemas, el cómo hacer que quienes están trabajando en el tema de manejo de recursos naturales no pierdan la perspectiva del crecimiento económico y no pierdan la perspectiva de buscar mejoras en las condiciones sociales y particularmente el bienestar social.

El objetivo central es identificar estos ejes transversales como articuladores de estos tres sistemas, para conseguir objetivos simultáneos, es decir, buscar que paralelamente mientras se hace un manejo de recursos naturales, se esté haciendo un mejoramiento de las condiciones de vida, un mejoramiento en las tasas de crecimiento económico.

Entrando a la parte propositiva de esta presentación, considero que el Estado debe tener esa visión multisectorial de la agricultura, esa visión que vaya mucho más allá de estar focalizada en aumentar rendimientos agrícolas o de aumentar productividad de la mano de obra, sino tener presente lo ambiental y una visión global de lo social.

En ese sentido, uno de los temas más populares es el referido al análisis de las cadenas productivas, cuyo ese enfoque de cadenas productivas permite ver la parte económica, y aunque muy pocos análisis integran una visión ambiental. Entonces necesariamente no puede haber un análisis de cadenas que no incorpore los impactos ambientales, que no incorpore cómo atacar un eslabón débil de esa cadena para que impacte en lo ambiental y por supuesto el objetivo no es simplemente el tener una cadena productiva eficiente que permita crecimiento económico, sino que sobre todo permita el alivio de pobreza y cambie las condiciones de vida de los más pobres, mediante una productividad y competitividad adecuadas.

Al hablar de integrar la dimensión ambiental al análisis de cadenas con el objetivo de atacar la pobreza rural con enfoques participativos que permitan sobre todo que los propios actores de áreas rurales se conviertan en los protagonistas del desarrollo rural, se busca un enfoque de amplia base social que tenga presente siempre todas estas dimensiones.

Otro tema clave es poder encontrar las sinergias cuando estamos echando a andar y aplicando y ejecutando políticas de crecimiento económico y ver en qué medida esas políticas económicas están impactando en lo ambiental y poder valorizar ese impacto ambiental, de tal manera de que se pueda hacer el manejo acorde.

Muchas veces encontramos situaciones antagónicas, por buscar un objetivo estamos restando el otro, estamos haciendo que se impacte negativamente pero si tenemos presente siempre estas dimensiones, vamos a ver qué políticas pueden contrarrestar o qué tipo de actividades u operaciones puedan contrarrestar los impactos de una política económica sobre medio ambiente o de una política social. Y aquí podemos ver una relación muy importante que es la relación entre el crecimiento económico y alivio a la pobreza, cuando realmente para lograr niveles de alivio a la pobreza que permita salir de la línea de la pobreza a determinada cantidad de pobladores, se necesitan por lo general tasas de crecimiento muy altas.

Recientemente un estudio indicaba que para hacer que en las zonas rurales los bolivianos podamos salir de la línea de un dólar por día, que es la línea de la pobreza uno, de acuerdo con las categorías del Banco Mundial, se requerirían por lo menos tasas de crecimiento económico arriba de 10% de una manera sostenida por mas de veinte años. Es decir que recién en el año 2020 con tasas de



crecimiento económico de un 10% podríamos pensar que ya no habrían más pobres en Bolivia. Este crecimiento económico es difícil pensar de implementar sin sacrificar los recursos naturales, tendríamos que ser un país neta y altamente industrializado y que no afectemos la base productiva.

Entonces estas interacciones en que el uno condiciona al otro, son dimensiones que tienen que ser manejadas muy cuidadosamente, tienen que ser conscientes de lo que realmente se está afectando al buscar un objetivo de política, entonces estos tres sistemas tienen que estar manejados siempre de una manera simultánea, una manera en que se analicen las repercusiones del uno sobre el otro y de poder ver las interacciones de una manera permanente.

En el caso agropecuario donde se evidencia con mayor claridad, se da por la cantidad de población rural que está

por debajo de la línea de la pobreza y es un sector donde está directamente relacionado con el manejo de recursos naturales.

Entonces las opciones de políticas, están en base a alternativas que tienen que ser permanentemente consideradas y sobre todo priorizadas. Nuestros sistemas de priorización tienen que ser tan claros que nos permita ver por dónde empezar y si nuestro objetivo es alivio de pobreza debemos empezar por el tema de buscar tasas de crecimiento económico que consideren una adecuada gestión ambiental como medio definitivo para alcanzar el bienestar social.

Agradecido por su amable atención, aquí concluyo este pequeño mensaje con la esperanza de coadyuvar al avance y desarrollo de las interacciones sociales, económicas y ambientales del ámbito agropecuario. Muchas Gracias.



## PONENCIA II

Carlos Aguirre,  
Proyecto BID 929

# Carlos Aguirre

Buenos días. Quiero en primer lugar agradecer al Secretariado Rural por la invitación que me ha cursado para participar en esta sesión. Voy a empezar señalando que las ideas que expresaré no son las de un experto en agricultura, sino provienen de una visión de afuera del sistema agrícola.

Deseo dividir mis comentarios en tres partes. La primera se refiere a lo que estamos haciendo con la ayuda del Proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo en el Ministerio de Desarrollo Sostenible, particularmente sobre la preparación del informe nacional sobre el desarrollo sostenible en Bolivia, que es una revisión de lo que ha estado pasando en los últimos diez años más o menos después de la conferencia de Río de Janeiro 1992, y la aplicación de sus acuerdos y recomendaciones.

En segundo lugar quiero enfatizar que la temática agraria no puede estar por fuera de una visión de lo que será el país en los próximos diez o quince años, por lo que comentaré muy brevemente

un ejercicio que hicimos hace un mes atrás más o menos para describir tres escenarios de Bolivia al año 2015 y donde, en ellos se inserta el tema agrícola.

Finalmente voy a referirme a algunas de las recomendaciones del documento preparado por el Secretariado Rural.

En cuanto al primer punto del informe de desarrollo sostenible, yo pienso que en estos últimos diez años hemos avanzado, yo diría sustantivamente, en materia de desarrollo sostenible. Comprendo que cuando miramos la situación de Bolivia actual, dentro una coyuntura muy particular como la que tenemos hoy, puede no haber mucho espacio para el optimismo, pero si uno examina lo que ha sido la conceptualización y la práctica del desarrollo sostenible antes del 92, y se las compara con la situación post 92, verificamos realmente tal avance sustantivo. En estos últimos años hemos adoptado un conjunto importante de normas, de leyes, de reglamentos, se ha mejorado el marco



institucional, se ha avanzado en la práctica del desarrollo sostenible en algunas áreas, por ejemplo la forestal. Hoy en el sector forestal, somos el tercer país en el mundo después de Estado Unidos y Gran Bretaña en tener un millón de hectáreas voluntariamente certificadas. Este es un avance importante que puede dar lugar a que Bolivia lo utilice para acelerar inversiones y lograr importantes metas de sostenibilidad en la explotación forestal. Para otro ejemplo, solo este año hemos suscrito con el grupo de los siete de empresas eléctricas de países desarrollados la introducción de sistemas de generación de electricidad sostenible en el Río *Tahuamanu*. Como todos ustedes saben, en Pando y Beni utilizamos diesel para generar energía eléctrica de una manera ineficiente, lo llevamos por avión y contaminamos nuestros ríos, praderas, y bosques. La introducción de tecnologías limpias especiales para la producción de energía eléctrica, en este caso el Río *Tahuamanu* para Cobija es un paso sustantivo en la mejora de la práctica del desarrollo sostenible. Otro caso es el acuerdo con la que está construyendo el sistema de generación sobre el Río *Taqlesi*, mediante el cual se podrán realizar acciones de mejoramiento ambiental, mediante el intercambio preservación – emisiones de CO<sub>2</sub>, como un paso importante para la aplicación del Protocolo de Kioto.

Son dos ejemplos pequeños, pero muestran que Bolivia práctica el desarrollo sosteni-

ble gracias a la adopción de ciertas normas, leyes, tratados, como es el caso del Protocolo de Kioto, que aunque todavía no está en vigencia, ya es aplicado en sus conceptos por Bolivia. Ciertamente, el país es en general un excelente ejemplo mundial sobre la aplicación de los principios contenidos en todos los tratados internacionales referidos al cambio climático.

Pero no solamente hay avances en la dimensión ambiental del desarrollo sostenible, o las dimensiones tecnológicas, o normativas, sino también en la social. Todo lo que tiene que ver con la participación popular, la recientemente promulgada Ley del Diálogo, son avances que permitirán en el tiempo alcanzar un proceso de sostenibilidad. El desarrollo sostenible al final es un proceso que nace de una base social, es un proceso participativo y todo lo que tenga que ver con los procesos participativos de descentralización son hitos importantes que Bolivia ha alcanzado en materia de desarrollo sostenible.

En este marco es que estamos preparando un informe de desarrollo sostenible en Bolivia. El balance del Informe será positivo, lo cual no significa que es un informe triunfalista puesto que falta bastante para alcanzar metas de sostenibilidad.

Ahora, todo esto está muy bien si es que pudiéramos tener una visión más completa de Bolivia de aquí a unos



quince años. En un ejercicio que hicimos recientemente, parecería que la visión por lo menos de la alta esfera del gobierno y de ciertos sectores académicos y empresariales, la visión de Bolivia está muy fuertemente influenciada por la explotación del gas, es decir estamos pensando en un futuro boliviano, o por lo menos parte de nuestra sociedad está pensando que el futuro de Bolivia está otra vez en un recurso natural no renovable como el gas.

Entonces, cuando hablamos del gas hay dos escenarios que podemos visualizar en quince años, el primero uno bastante negativo, un escenario en el cual la sociedad boliviana no ha logrado alcanzar un consenso suficiente como para que los recursos o los beneficios (pongámoslo así) provenientes de la explotación del gas, se distribuyan equitativamente en toda la población boliviana. Entonces, en este escenario se mantiene un espíritu tremendamente regionalista, como ustedes saben las exportaciones del gas en el momento y en un futuro próximo se va a concentrar en una sola región productora que es el departamento de Tarija, entonces, claro para los tarijeños eso está muy bien, pero si no encontramos una fórmula de mejor redistribución de la riqueza del gas, vamos todos a concentrar todos los ingresos en Tarija, vamos a tener una migración de gente, de trabajadores, de campesinos, y otros a Tarija y esto va a causar en el tiempo, una nueva eclosión social, porque se van a volver a

concentrar los recursos en un solo departamento, donde tampoco es clara como será la redistribución de los ingresos.

Ahora, un escenario más positivo a este, es naturalmente uno en el que se combina los ingresos del gas, los futuros ingresos del gas con una mejor distribución pero también con un sistema productivo mucho más eficiente del que tenemos actualmente y mucho más diversificado, y acá entra por supuesto el tema de la agricultura. Un tercer escenario es el de considerar el gas como un ingreso más, pero sin basar la planificación y todas las expectativas sobre él, puesto que de todas maneras los ingresos del gas van a ser relativamente altos pero nunca tan altos como otros ingresos que se pudieran generar por otras actividades de explotación de otros recursos naturales y la industrialización de los mismos, como por ejemplo el sector forestal o toda la actividad que tiene que ver con los textiles.

Entonces, en una economía donde hay gas y donde la producción está diversificada por supuesto las condiciones de desarrollo pueden ser y son de hecho mucho mejores. Pero para alcanzar esas condiciones de producción diversificada, realmente tenemos que hacer un esfuerzo inmenso. Recién en los últimos, diría meses o tal vez años, particularmente después del Diálogo Nacional 2000, los decisores de políticas están retomando el tema de la producción como un tema central en el desarrollo



económico de Bolivia. Una de las grandes falencias de Bolivia en los últimos quince o veinte años ha sido que todo el sistema productivo ha sido relegado frente a los temas del manejo macroeconómico.

Entonces se necesita un conjunto inmenso de nuevas medidas, de medidas promocionales e incentivos que vayan a alentar los procesos productivos mucho más intensos y diversos.

Es en este escenario de la utilización de los recursos del gas y de la economía diversificada, que hay enormes espacios donde podemos actuar, sobretodo en el sector agrícola o en el agroindustrial.

Un tercer escenario independiente del gas, es un escenario que también se ha discutido en Bolivia hace algunos años. Es un escenario con una economía basada en los servicios, es decir, con el criterio que los productos o las producciones bolivianas si bien pueden ser importantes para el mercado interno, son difícilmente colocadas en el mercado externo por diversos factores, principalmente mercados importantes muy alejados. Entonces, se puede pensar o se puede visualizar a una Bolivia de servicios, con carreteras, caminos que cruzan el país que sirven para vincular los océanos, el Atlántico con el Pacífico, y en torno a estos servicios de infraestructura y transporte, generar una economía de finanzas, una economía de producción a lo largo de la infraestructura, y en el tiempo en torno esa economía de servicios, ir pasando de la

infraestructura a una economía de conocimientos, porque al profundizar una economía de servicios, se puede profundizar el dominio de las tecnologías de la información.

Esos son algunos de los escenarios, pero volviendo al tema de la producción, y refiriéndome al documento que ha preparado el Secretariado Rural, creo que debemos enfatizar el tema de las cadenas productivas que está ausente en él.

¿Y por qué las cadenas productivas?: Desde la perspectiva del sector agrario estas son fundamentales. Como señale antes, el sector agrícola no es independiente de la economía en general. La ventaja de tocar un proceso de desarrollo a partir de la visión de las cadenas productivas es que permite visualizar no solamente la producción sino también visualizar mejor la comercialización, visualizar mejor la generación de capacidades en torno a los procesos productivos mismos y así evitar tener una visión muy ofertista solamente como esa vez la visión que desarrollamos cuando hablamos de un sector. Es decir, el sector agrícola por supuesto puede producir, si hoy produce mil, mañana puede producir dos mil, pero bueno dónde vendemos, quién compra, dónde se exporta; en esta visión muy ofertista no podemos encontrar o visualizar las articulaciones que debe tener la producción y la demanda.

Un enfoque de cadenas productivas permite ver mucho más claramente dónde está la



demanda, dónde están las ofertas, dónde están los cuellos de botella entre oferta y demanda. Un caso muy particular, no de una cadena sino de todo un sistema, es el tema de seguridad alimentaria; si en este caso solamente determinamos la producción agrícola como el eje del sistema, no estamos definiendo un importante conjunto de otros factores como de acceso, que tiene que ver con el empleo y los ingresos o de utilización, que también son claves.

Entonces, todas estas dificultades que a veces se encuentran con una visión ofertista sectorial, se las puede ir mejorando con una visión de cadenas productivas. El año pasado durante el Diálogo 2000, se empezaron a hablar de estas cadenas, hubieron bastantes contribuciones muy ricas respecto a cómo esas cadenas pueden operar: Desde un punto de vista un poco más académico, todavía nos falta un inmenso camino a recorrer para realmente identificar las cadenas y sus articulaciones.

Es decir debemos realizar un ejercicio mucho más profundo, muy bien hecho metodológicamente para saber qué es lo que estamos hablando cuando hablamos de una cadena productiva, ya sea de la quinua, o de los textiles o de las maderas.

Pero si bien hay que profundizar en el diagnóstico y puesta en marcha de una buena metodología, se debe reconocer que se ha avanzado y considero que este enfoque es el correcto, y que el documen-

to del Secretariado Rural debería introducir a una discusión sobre él, en particular si consideramos que la discusión de las cadenas en el Diálogo 2000 están todas vinculadas al sector agrario de una manera u otra. Está el tema forestal, está la quinua, está el aceite. Todo tiene que ver de alguna manera con el sector agrario y eso por supuesto no es casualidad, la agricultura es importante en Bolivia y al margen de algunos pequeños sectores que no tienen que ver con la agricultura, como ser algunos sectores de los servicios, en realidad toda la economía boliviana siempre ha estado basada en la tierra.

Entonces, me parece que deberíamos considerar las cadenas con una visión de largo plazo y en estos escenarios donde hay mucho gas tendríamos que desgasificarlos un poco. Si hay gas, perfecto, si hay exportación de gas a Estados Unidos mejor, todos nos alegraremos y recibiremos las regalías que correspondan, pero debemos hacer un enorme esfuerzo de definir nuestra visión económica y el desarrollo del futuro de una manera sostenible, lo que significa un proceso mucho más basado en la mejor utilización de nuestros recursos naturales, en una utilización sostenible de los recursos renovables, y en un desarrollo de competencias y capacidades científicas, técnicas y de información de los procesos productivos. Por ejemplo, sobre la protección de nuestros recursos genéticos, donde la mejor



manera de protegerlos es produciendo y utilizándolos. No podemos patentar los recursos naturales, pero si podemos patentar los recursos naturales con valor agregado, entonces ese es el tema que hay que trabajar, sobre el valor agregado de los recursos genéticos.

En algunas oportunidades y han habido varias, cuando se habla de que alguien en Estados Unidos o Europa, se ha robado la quinua y la ha patentado, bueno ese es un

tema de discusión sumamente complejo y que tiene muchas aristas, pero para realmente proteger nuestro propio patrimonio genético debe agregarse valor agregado y debemos ver cómo utilizar los recursos del patrimonio genético y ahí tendremos mejores posibilidades de competir.

Yo no quisiera alargar un poco más, porque ya se ha agotado el tiempo de exposición que tenía. Les agradezco su atención.

Muy buenos días, gracias por su invitación. Soy un ingeniero agrónomo, me dedico a la agricultura, manejo de suelos, productividad etc. Como ustedes saben el año 92 uno de los logros a nivel nacional, como país es la promulgación de la Ley del Medio Ambiente, esa Ley del Medio Ambiente trajo mucho en ser reglamentada, recién el año 96 se implementan los seis reglamentos de la Ley del Medio Ambiente y empieza a ejecutarse prácticamente una gestión ambiental. Si bien estos reglamentos de gestión ambiental están enfocados a la calidad ambiental, propiamente dichos, hay un reglamento general de gestión ambiental y un reglamento también de prevención y control ambiental que señalan los marcos generales para dar inicio a otras actividades como las sustancias tóxicas y peligrosas etc. Haciendo un análisis después de cinco años de estos reglamentos, podríamos decir que en una primera etapa estos reglamentos tenían como competencias tanto a las prefecturas como a los municipios, y estas prefecturas y municipios por mucho tiempo no contaron sus

disciplinas del Ministerio. Ramón Cervera, él ha insistido en venir, ha continuado y ha reconfirmado como cinco veces su presencia. Lastimosamente todos los problemas que están ocurriendo le han impedido estar acá, pero estamos para explicar la visión de lo que el Ministerio por lo menos en una área está trabajando en el tema. Consideramos que la gestión ambiental para el Ministerio está básicamente dividida en dos áreas. La gestión ambiental, propiamente que incluye la conservación de los recursos naturales, el manejo de zonas, manejo de cuencas y forestal y también la gestión de la calidad ambiental, que el plan es para de la gestión ambiental es más específica y se dedica específicamente a la contaminación por las distintas actividades humanas, la gestión de calidad ambiental es llevada adelante por la Dirección que está a mi cargo y me voy a centrar en esta presentación únicamente el tema de la calidad ambiental y voy a tratar de relacionar la producción

la biodiversidad y también cuencas que están a cargo de un área que se dedica a una gestión ambiental general. En el tema ya específico de trabajar con los sectores, el mismo proyecto forma unidades ambientales en Ministerios que nosotros denominamos organismos sectoriales competentes en el tema ambiental. En los cuatro unidades están en el área de agricultura y minería e hidrocarburos, industria, transporte y comunicaciones. No es mi intención por que el sector agrícola no es el más débil de este proyecto, pero una unidad ambiental en el sector agrícola o producción agrícola es la más débil. Considero que se debe tener un control y supervisión por los hidrocarburos, el tema general de la gestión ambiental es llevada adelante por las actividades más contaminantes, los temas ambientales que vienen en relación a los temas de la calidad ambiental que están prácticamente en estos países contaminando



## PONENCIA III

**Marcelo Pinto,**  
Representante Ministerio  
de Desarrollo Sostenible

# Marcelo Pinto

Muy buenos días, expreso las disculpas del Ministro Lic. Ramiro Cavero, él ha insistido en venir, ha confirmado y ha reconfirmado como cinco veces su presencia, lastimosamente todos los problemas que están aconteciendo le han impedido estar acá, pero estamos para explicar la visión de lo que el Ministerio por lo menos en una área está trabajando en el tema. Consideramos que la gestión ambiental para el Ministerio está básicamente dividida en dos áreas. La gestión ambiental propiamente que incluye la conservación de los recursos naturales, el manejo de tierras, manejo de cuencas y forestal y también la gestión de la calidad ambiental, que si bien es parte de la gestión ambiental es más específica y se dedica específicamente a la contaminación por las distintas actividades humanas, la gestión de calidad ambiental, es llevada adelante por la Dirección que está a mi cargo y me voy a centrar en esta presentación únicamente al tema de la calidad ambiental y voy a tratar de relacionar a lo referente a la producción

lo del Secretariado Rural debería introducir a una discusión sobre él, en particular si consideramos que la discusión de las cadenas en el Diálogo 2000 están todas vinculadas al sector agrario de una manera u otra. Está el tema forestal, está la quinua, está el aceite. Todo tiene que ver de alguna manera con el sector agrario y eso por supuesto no es casualidad, la agricultura es importante en el margen de algunos sectores que no son agrícolas, manejo de suelos productividad etc.

Como ustedes saben el año 92 uno de los logros a nivel nacional, como país es la promulgación de la Ley del Medio Ambiente; esa Ley del Medio Ambiente tarda mucho en ser reglamentada, recién el año 96 se implementan los seis reglamentos de la Ley del Medio Ambiente y empieza a ejecutarse prácticamente una gestión ambiental. Si bien estos reglamentos de gestión están enfocadas a la calidad ambiental propiamente dicha hay un reglamento general de gestión ambiental y un reglamento también de prevención y control ambiental que serían los marcos generales para dar inicio a otras actividades como las sustancias tóxicas y peligrosas etc.

Haciendo un análisis después de cinco años de estos reglamentos, podríamos decir que en una primera etapa estos reglamentos tenían como competencias tanto a las prefecturas como a los municipios, y estas prefecturas y municipios por mucho tiempo no conformaron sus



unidades ambientales, es decir toda la demanda de la sociedad, de la comunidad regulada, fue directamente al Ministerio de Desarrollo Sostenible con todos los trámites de otorgación de licencias, como manda la Ley toda actividad, todo proyecto tiene que tener una licencia ambiental; llegó un momento en que las licencias ambientales solicitadas rebasaron el personal y la infraestructura que podía tener el Ministerio y llega un momento en que se pierde un poco el respeto hacia la reglamentación y hacia la propia Ley del Medio Ambiente. Empieza a perderse el respeto y esto hace de que las actividades a nivel nacional dado en el sector principalmente de minería e industria no llegan a cumplir la normativa ambiental vigente.

Se hacen muchos esfuerzos, se tienen muchas empresas que si obtienen su licencia, sin embargo no había una forma de fiscalización y control efectiva, porque en prefecturas y municipios no contábamos con unidades ambientales. Creo que es ese fue uno de los principales problemas que hace de que la gestión ambiental esté muy floja. Sin embargo se crea un proyecto, el proyecto BID 929 con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, que fortalece estas unidades ambientales, crea y forma personal capacitado y especialista en temas ambientales, otorga laboratorios, movilidad, equipo de oficina, computadoras, etc. para que se empiece a arrancar en una gestión ambiental a nivel descentralizado.

Creemos ahora después de dos años de gestión de ese proyecto que las unidades ambientales descentralizadas están conformadas y da origen a unidades ambientales en prefecturas y municipios que no sólo ven la parte de calidad ambiental sino, también ven la parte de recursos naturales. La mayoría de las oficinas conformadas en prefectura se abocan a la parte de calidad ambiental pero también manejan recursos naturales, forestación, biodiversidad y también cuencas que son áreas que vienen a contribuir a una gestión ambiental general.

En el tema ya específico de trabajar con los sectores, este mismo proyecto forma cuatro unidades ambientales en Ministerios que nosotros denominamos organismos sectoriales competentes en el tema ambiental. Esas cuatro unidades están en el área de minería y metalurgia, energía e hidrocarburos, industria y transporte y comunicaciones. No es de mi conocimiento por que el sector agropecuario no entra dentro de este proyecto, pero no se conformo una unidad ambiental en el sector agrícola o pecuario no tenemos actualmente y tal vez es el sector más débil en el tema ambiental. Considero que se busca y se prioriza minería e hidrocarburos por la problemática general de contaminación, las actividades mineras son las actividades más contaminantes tenemos pasivos ambientales que vienen de la época de la colonia, son 300 a 400 años que están prácticamente estos pasivos contaminando



principalmente cursos de agua y es el sector que justamente empieza a dar problemas al sector de agricultura y al uso de la tierra.

Tenemos muchos problemas con los ingenios mineros de Potosí que contaminan, son 34 ingenios mineros que están en la propia ciudad de Potosí contaminando ríos, y es principalmente la contaminación al río Pilcomayo, la problemática empieza a nivel de Potosí, pero va avanzando hacia lo que es Chuquisaca y Tarija, las aguas ácidas de mina, con mucho contenido de elementos pesados en el agua, hace de que agricultores de la zona de Chuquisaca y Tarija, estén siendo perjudicados al estar contaminando a través del riego áreas agrícolas, es una preocupación muy grande la que tenemos, sin embargo como es un problema generado desde hace 300 o 400 años, también los problemas tienen que tener grandes soluciones y las grandes soluciones en este caso es la construcción de un dique de colas en Potosí que frenaría por lo menos en gran parte las emisiones contaminantes de los ingenios mineros. Este dique de colas tiene financiamiento de ocho millones de dólares por KFW de Alemania, y estamos también trabajando en el tema del cambio de los ingenios mineros a otra área que ambientalmente no tenga mayores impactos, pero son realmente montos muy elevados y donde mucha gente y muchas instituciones están involucradas en el tema.

Pero creo que uno de los principales problemas de la

agricultura en relación a la actividad de medio ambiente, es la contaminación de cursos de agua, en el occidente del país tenemos contaminación de la actividad minera, y en el oriente tenemos también contaminación por el sector agroindustrial, principalmente por los ingenios azucareros que vierten sustancias contaminantes que sobrepasan los límites permisibles de emisiones a los cuerpos de agua, por este motivo a habido algún tipo de sanción a algunos ingenios y se les ha obligado a construir plantas de tratamiento de agua es por esta razón que actualmente ya no hay la mortalidad de peces como ha habido en el pasado en el río Pirai en Santa Cruz.

Sin embargo consideramos que otro de los impactos ambientales generados por la agricultura en el oriente del país se refiere a la contaminación por agro químicos, es muy fuerte la contaminación de agro químicos principalmente en los valles meso térmicos de Santa Cruz, donde la producción de tomate tiene 10, hasta 12 aplicaciones de plaguicidas por periodo de producción. La falta de un manejo integrado de las plagas, que incluya el control, labores culturales, variedades resistentes, evitar el monocultivo no son muy habituales para los agricultores, y lastimosamente no tenemos una política de manejo integrado de plagas a nivel nacional o sea no se tiene un incentivo a esto. Esto hace de que valles como los Negros en Santa Cruz se especialicen en el cultivo de tomate sin embargo también



las plagas se especializan en atacar el cultivo de tomate, y el agricultor tiene que usar unos cócteles de plaguicidas muy fuertes que realmente llegan a contaminar cursos de agua, como también el suelo, y matando los insectos benéficos, etc. que puedan haber en el cultivo, ese es uno de los problemas.

Y a nivel del occidente los problemas ambientales que hemos identificado, no es tanto en la parte de calidad ambiental, pero si en la de excesiva erosión de suelos hay gran parte del territorio nacional está erosionado, hay problemas de sequía también en muchas zonas y se está perdiendo la productividad de los suelos agrícolas. Creo que esos son los principales problemas de calidad ambiental y creo que las directrices en las que tenemos que trabajar como medio ambiente en el tema de agricultura principalmente, es conformar una Unidad Ambiental en el sector, el cual está muy débil actualmente y los proyectos que se están llevando a cabo tanto en ganadería extensiva como en la ampliación de la frontera agrícola, se están llevando sin un control de parte de un organismo especializado como podría ser el Ministerio de Agricultura.

Asimismo tenemos que elaborar el reglamento sectorial ambiental agropecuario, otros sectores como hidrocarburos y, minería cuentan con reglamentación, y estamos próximos a implementar el reglamento del sector industrial, El reglamento ambiental agropecuario tendría que

normar el uso de plaguicidas, armonizar su comercialización y uso con el convenio de Basilea para los compuestos orgánicos persistentes algunos plaguicidas que no deberían ser introducidos al país y comercializados, nos falta trabajar en una resolución Bi Ministerial con el ministerio de Agricultura para prohibir la importación de esos productos y evitar su comercialización en el país.

Nos falta trabajar en lo que es carga animal para diferentes ecosistemas a nivel nacional, no es lo mismo una carga animal en el altiplano, en el valle o en el trópico y sus impactos ambientales que puedan generar también hay algunos trabajos que podríamos hacer en lo que es carga animal y la incidencia de los ovinos por ejemplo en el altiplano que ambientalmente perjudican más y afectan al suelo y no así los camélidos. Esos son temas que deberíamos tomarlos como un lineamiento general de la política para el sector agropecuario. Estamos muy débiles en el sector agropecuario tal vez por la prioridad hemos trabajado más con minería e hidrocarburos, sin embargo creemos que el próximo año deberíamos tomar el desafío de trabajar en el sector agrícola porque la parte de energía e hidrocarburos, minería e industria, ya está prácticamente consolidada en una gestión ambiental permanente y va a contar con su propia gestión. Si tienen alguna pregunta puedo aclararla, sino quisiera terminar con mi presentación, gracias.



## PONENCIA IV

Zacarías Calatayud,  
CIOEC Bolivia

Zacarías Calatayud

### “EVALUACIÓN DE LA CUMBRE DE RÍO: ¿10 AÑOS PERDIDOS?”

Primeramente vamos a hablar del trabajo que está realizando el Comité Integrador de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia, CIOEC Bolivia; Pero para entender lo que es el CIOEC es necesario entender que es una Organización económica Campesina, una OECA; las OECAs son organizaciones de campesinos bajo distintas figuras jurídicas como cooperativas agropecuarias, CORACAS, que son corporaciones agropecuarias campesinas, y asociaciones de productores campesinos. A nivel nacional existen más de 515 organizaciones de las cuales más de doscientas vienen trabajando permanentemente con el CIOEC.

Hemos analizado el documento que nos ha hecho llegar el Secretariado Rural, en muchos puntos hemos coincidido con el trabajo que desempeña el Secretariado Rural, pero también hemos encontrado diferencias.

En esta oportunidad deseamos profundizar algunos conceptos que son necesarios para entender el desarrollo

agricultura en relación a la actividad de medio ambiente, es la contaminación de cursos de agua, en el occidente del país tenemos contaminación de la actividad minera, y en el oriente tenemos también contaminación del sector agropecuario principalmente que vierten sustancias contaminantes que sobrepasan los límites permisibles de emisiones a los cuerpos de agua, por este motivo a habido algún tipo de sanción a algunos productores que no han obedecido a las normas establecidas para el desarrollo sostenible en el campo, queremos revisar las intenciones de la cumbre de Río y confrontarla con la realidad en que nosotros operamos como organizaciones económicas campesinas. Queremos dar ejemplos de políticas económicas que pueden ayudarnos a movernos hacia un desarrollo sostenible.

#### EL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE:

Cuando se habla de un desarrollo sostenible, a nuestro entender se refiere a que ése desarrollo sea de tal manera que nos permita vivir dignamente, respetando y entendiendo que la naturaleza que nos provee los recursos para la vida tiene un límite, que si no lo consideramos podemos generar catástrofes irreparables. Por ello es importante tenerlos en cuenta y generar un tipo de desarrollo que a corto, mediano y largo plazo garantice que las personas y seres vivos que vengan a habitar en este país puedan hacerlo dignamente. Un concepto que nos parece importante referir y con lo que hallamos cierta afinidad es el



concepto que plantea la FAO sobre el desarrollo agropecuario sostenible que dice: "desarrollo sostenible es aquel manejo y conservación de los recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucionales de manera de asegurar la satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras".

#### **EL DESARROLLO SOSTENIBLE TÉCNICAMENTE APROPIADO:**

El desarrollo sostenible debe ser técnicamente apropiado, es decir que no genere erosión del suelo ni de los recursos de biodiversidad, como en el caso de los menonitas en Santa Cruz; que la tecnología aplicada no genere impactos negativos a otras personas, ecosistemas u otros; que no genere dependencia tecnológica hacia otros como las semillas

transgénicas. Un desarrollo sostenible técnicamente apropiado para que genere un valor agregado a los productos, para que no sigamos como productores sólo de materia prima

#### **DESARROLLO SOSTENIBLE ECONÓMICAMENTE VIABLE:**

Aquel que permite generar ingresos a las familias sin causar efectos que luego otros lo paguen; que permita *suficiente producción e* ingresos para lograr la seguridad alimentaria de la familia; aquel desarrollo donde los costos de producción no sean más altos que los precios recibidos en los mercados, que implica que hay que proteger los mercados nacio-

nales contra las importaciones.

#### **EL DESARROLLO SOSTENIBLE SOCIALMENTE ACEPTABLE:**

Aquel que no margine a la mayoría campesina para beneficiar a unos pocos empresarios, un desarrollo equitativo en la distribución de las riquezas del país, que permita un acceso al recurso tierra agua y crédito de manera amplia para todos los que lo necesitan; aquel donde las decisiones serán tomadas por todos en conjunto y no así por los que tienen más poder económico. Que busque el desarrollo de una economía solidaria en vez de un capitalismo donde todos luchan contra todos.

#### **LAS INTENCIONES DE LA AGENDA 21:**

- El derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza;
- La erradicación de la pobreza y la reducción de las disparidades en los niveles de vida en distintas zonas del mundo;
- Políticas demográficas apropiadas;
- Los Estados deben promulgar Leyes eficaces sobre el medio ambiente y dotarse de legislaciones nacionales *relativas a las responsabilidades* y a la indemnización de las víctimas de la contaminación;
- Los Estados deberán cooperar en el fomento de un sistema económico internacional abierto que lleve al crecimiento



económico y al desarrollo sostenible;

- La plena participación de la mujer y los pueblos indígenas.

#### **NO HAY QUE BUSCAR LAS LEYES POR SU NOMBRE:**

En el documento que hoy se presenta se indica que los gobiernos de turno han promulgado una decena de Leyes y Decretos para avanzar, según las intenciones mencionadas, hacia un desarrollo sostenible, pero no son tanto los nombres elegantes de las leyes como en el contenido de las leyes que cuentan. Muchas leyes más bien han empeorado nuestras posibilidades de desarrollo en vez de ayudarnos, como se anota en el documento: "Sin duda, la perspectiva de este proyecto en la implementación de las políticas fue el fortalecimiento económico y político de la empresa privada. La sustentabilidad ecológica y la regulación medioambiental fueron subordinadas tanto conceptual como políticamente a un enfoque rentista, basado en el aumento de las exportaciones mediante la explotación incrementada de los recursos naturales. (De acuerdo a lo que expresa el Documento p.15)

#### **CONDICIONES EMPEORADAS:**

- La Ley INRA, la Ley del Medio Ambiente, el Ordenamiento Territorial etc. en vez de crear posibilidades para el sector campesino de conseguir tierra para trabajar, contrariamente lo entraba: los latifundistas

hábilmente usan las leyes para evitar asentamientos, mientras explotan la madera en forma indiscriminado (p.ej. El Choré)

- La Ley de Reactivación trata de salvar a los bancos y empresas que siempre han tenido subsidios del estado, mientras deja a un lado al sector de los pequeños productores quienes son los que crean empleo, abastece el mercado interno y causa menor daño al medio ambiente
- El nuevo Código Tributario nos aprieta con los impuestos, mientras que pagamos demasiados impuestos por parte de nuestras empresas (OECAs) que compran en el área rural, por no obtener facturas para estas compras.

#### **MAYOR COMPETENCIA:**

Con estas condiciones adversas, los gobiernos de turno firmaron todos los convenios de integración económica que pudieron (MERCOSUR, ALCA, OMC, TLC-Chile, etc.), aumentando con ello la competencia para nuestros productos, sin preocuparse por las consecuencias para el sector campesino como son las importaciones provenientes de estos países; sin discutir las ventajas y desventajas de estos procesos de integración en el parlamento. Hasta se alinean en el Grupo Cairns, el más feroz abogado del libre comercio de productos agrícolas con el lema ¡Que todo el mundo traiga los alimentos de donde se los puede producir lo más barato! ¿Realmente tenemos ventajas



comparativas en las zonas andinas?

¿Cómo garantizar la sobrevivencia de los más de dos millones de habitantes de estas zonas montañosas con un minifundismo agudo?

Las importaciones actualmente suben dramáticamente, del año 1998 al 2000 el trigo ha subido al 600%, leche en polvo a 300%, las uvas frescas a 200%, y la papa fresca al 100%.

Si miramos las importaciones en dólares y las exportaciones en el país vemos que las exportaciones de torta de soya, aceite de soya, palmito, harina de soya, nuez de Brasil, cacao y quinua generan ingresos por exportaciones con un saldo positivo. Pero importamos papa, arveja, maíz, uvas frescas, lenteja, arroz, manzana, malta, cebada y productos de harina de trigo

Por todo esto exigimos medidas concretas para reactivar la economía rural considerando la situación de crisis en el campo y la situación de abandono del productor campesino por parte del Estado boliviano. Sabemos que todavía no podemos competir con los productos agrícolas de los países vecinos, debemos proteger nuestro aparato productivo evitando el ingreso de productos importados como la leche, trigo, malta, cebada, harina, papa, frutas, etc., elevando los aranceles y cerrando las fronteras al contrabando.

#### **LAS OECAS, ORGANIZACIONES ECONÓMICAS CAMPESINAS COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE:**

Hay cada vez más reconocimiento, que en la creación de

empleo en las áreas rurales y en las zonas peri urbana lo hacen las micro y pequeñas empresas de los pobres mismos. El valor agregado que generan estas empresas para los socios significa una reducción a la pobreza, la única manera de lograr más valor agregado para la producción es organizándonos y luchar por un mejor precio mediante una mejor calidad, menores costos de producción y nichos de mercado. Las OECAS (organizaciones económicas campesinas) son el instrumento de desarrollo sostenible en las áreas rurales, pero no hay un marco político adecuado y no existen políticas de fomento para este sector.

Medidas tributarias para mejorar la competitividad; el gobierno debe efectuar la exoneración del pago del IVA a los pequeños productores como estipula claramente el régimen agropecuario unificado, el RAU, evitando el pago del IVA sobre las compras por parte de las organizaciones económicas campesinas y la agroindustria a pequeños productores que no presentan facturas. Con esta medida tributaria, nuestras organizaciones económicas campesinas y agroindustriales pueden volverse competitivo)as frente al contrabando y las importaciones subsidiadas de otros países, y pagar un mejor precio al productor.

**Crédito de fomento:** Mientras que países vecinos como Brasil usan el crédito de fomento para prepararse contra la competencia de afuera, aquí los créditos son



inalcanzables para las organizaciones económicas campesinas. Con las garantías y tasa de interés de los bancos y de la banca, no tenemos acceso al capital para acopiar, transformar nuestros productos de forma organizada.

El gobierno debe dar crédito de fomento con intereses bajos y montos serios, ofreciendo fondos para tal fin a las instituciones financieras que menos interés ofrecen a las organizaciones económicas y menos garantías exigen. Cuando hablamos de créditos nosotros no queremos microcréditos, para nosotros el microcrédito significa micro desarrollo, nosotros queremos un desarrollo real y para tal necesitamos créditos de verdad.

#### **Municipio Productivo;**

exigimos respeto a las conclusiones del Diálogo 2000, donde se priorizó al sector comunitario de pequeños productores, los municipios deben comprar los desayunos escolares a los pequeños productores organizados en su zona. Los gobiernos municipales deben priorizar las inversiones productivas en las comunidades y ayudar a tener acceso a proyectos de experimentación campesina y transferencia tecnológica, para lograr eso se debe crear e institucionalizar los CODPES, los Consejos de Desarrollo de Producción Económica Social, en cada municipio.

Dentro de todo este análisis general, las organizaciones económicas campesinas, dentro del modelo neoliberal, estamos en una competencia totalmente desigual. Tenemos

amenazas por un lado como la OMC y su Tratado de Agricultura que quiere convertir la Agricultura en una mercancía más para que sea rentable a costa de cualquier sacrificio, y dentro de esta política no se considera la preservación del medio ambiente ni la bio diversidad. Para ellos simplemente hay que hacer más dinero no importa cómo, no importa sobre quienes hay que pasar, no importa cuántos campesinos hay que pisar, y actualmente están empleándolo y lo han mencionado acá en esta mesa también, que hay que reducir más la mano de obra para hacer más competitivos y ese no es el mejor camino.

En las negociaciones de la OMC (Organización Mundial del Comercio) el gobierno forma parte del grupo Cairns, y ya lo hemos dicho en otras oportunidades, que éste es un grupo que promueve la liberalización total de la agricultura. Dentro la política agropecuaria de Bolivia, le doy mucha razón al Viceministro que a dicho acá "no voy a hablar de políticas agropecuarias de Bolivia", porque en Bolivia no hay, no hay dónde apunta. Tenemos el peligro del ALCA y del MERCOSUR, dentro de este análisis, dentro de este contexto las organizaciones económicas campesinas en lo organizativo estamos trabajando dentro de lo que es autogestión. Hemos sido manipulados, hemos sido manejados por las ONG's, por las empresas, y por el gobierno que de una u otra manera está en contra de nosotros, de alguna manera quieren



manejarnos. Estamos en el camino de la autogestión, esa es nuestra visión, ésa es nuestra política.

En lo económico, desde nuestras organizaciones, que hoy en día hacen economía, mantienen a parte del pueblo boliviano con la alimentación y generan divisas para el país mediante la exportación, estamos hablando de la economía solidaria. Hablamos de una economía no socialista de Estado, estamos hablando de una autonomía partiendo de la base hacia arriba, no de arriba para abajo. Y en lo campesino, hablamos de agricultura sostenible y familiar, y estamos hablando de que la agricultura familiar debe ser rentable para mantenernos dentro de la comunidad y nuestras parcelas, por lo menos viviendo humanamente como todo ser humano merece dignamente. La agricultura sostenible encierra varias cosas que realmente nosotros reclamamos ya que no deseamos salir de nuestras parcelas e inundar las ciudades para pedir limosnas y convertirnos en informales en las áreas peri urbana donde después el gobierno ni nadie puede atendernos, totalmente abandonados a la suerte.

Queremos permanecer en nuestro territorio produciendo en forma sostenible y hacer que la agricultura vuelva a su ciclo natural, conservando la biodiversidad, conservando el ecosistema tal como lo habían hecho antes. Pero tampoco queremos descuidar y desaprovechar la tecnología, sin incluir en esto lo que se llaman las semillas

transgénicas, queremos conservar nuestra cultura nacional, que siempre hemos tenido.

Y finalmente buscamos la soberanía alimentaria de nuestro país, es decir que los bolivianos podamos decidir libremente qué producimos y qué consumimos; pero para esto tenemos que tener políticas viables, donde las personas que pasen por el gobierno puedan tener claramente la visión de la soberanía alimentaria.

Los bolivianos, especialmente los campesinos sabemos construir, las pequeños organizaciones económicas campesinas estamos en ese trabajo, tenemos esa visión, queremos llegar a esto y vamos a seguir peleando. No creemos en lo que dice el Ministro de Desarrollo Económico que necesitaríamos 100 años para salir de la pobreza incluso a un crecimiento del 6% anual.

El Viceministro de Agricultura también ha mencionado lo que es la multifuncionalidad. El grupo Cairns está en contra de la multifuncionalidad, y esto muestra que el gobierno maneja dos discursos; por un lado, como hoy, hablan de multifuncionalidad de la agricultura, pero luego apoyan al grupo Cairns en la OMC que es todo lo contrario a la multifuncionalidad. Por otra parte nosotros creemos que los avances que se está haciendo en cuanto a las leyes no son tan positivos, porque todavía no están operativizadas. Dentro de la OMC, a la que Bolivia está adscrita, se







DEBATE

# 3

## TERCERA PARTE

Debate







## DEBATE

### **Mario Arrieta, Moderador**

Muchas gracias. De acuerdo al programa, ahora vamos a abrir un espacio de dos horas para hacer preguntas aclaratorias y/o interpelatorias a los expositores mediante las tarjetas que se han distribuido para ello. Quienes no deseen hacer preguntas sino comentarios o propuestas que puedan ser debatidas en este plenario, pueden solicitar el micrófono. Vamos a empezar con Miguel Urioste, de TIERRA, quien tiene un comentario al trabajo de Julio Prudencio.

### **Miguel Urioste, TIERRA**

Voy a centrar mi comentario en el trabajo de Julio Prudencio y también en referencia a los otros panelistas respecto del enfoque general del análisis. En el Secretariado Rural hace mucho tiempo que estamos buscando pautas, opciones alternativas para el desarrollo rural. Si bien este seminario es específicamente sobre agricultura y uso sostenible de la tierra, es bueno preguntarnos de dónde surge el concepto de la multifuncionalidad de la agricultura y de la tierra.

Si bien es cierto lo que dice don Zacarías respecto a la OMC, también lo es que países, como los europeos, que otorgan gigantescos subsidios a sus productores desnaturalizan radicalmente todo el contexto del mercado internacional de alimentos, tierras y recursos agropecuarios. Hay que repetirnos hasta el cansancio que todos los días se subsidia por un monto de 1000 millones de dólares la producción agropecuaria en Europa, Estados Unidos, Canadá y el Japón. En ese contexto, es obvio que productores del tercer mundo no puedan competir, alcanzar mercados, ni lograr competitividad.

En el estudio hecho por Julio no se hace suficiente énfasis en las condiciones impuestas por esta globalización unilateral, en la que nuestros países no tienen absolutamente ninguna capacidad autónoma o soberana para cambiar las reglas del juego.



## DEBATE

Hay determinantes en el contexto internacional en el cual Bolivia, como pequeño país mediterráneo no puede modificar en absoluto: son reglas que están dadas y contra las hay que luchar, sin duda, pero que no las vamos a cambiar nosotros solos.

Me preocupa que el enfoque del debate actual no haga énfasis particular en la necesidad de reconstruir mercados internos para la producción agropecuaria nacional. Las políticas impulsadas por CEPAL en los años 60, como la industrialización sustitutiva de importaciones y la conformación de mercados internos, no deben ser consideradas como obsoletas, sin la menor vigencia actual. Parecería más bien que ese tipo de reflexión en torno a la necesidad de la reconstitución, no solamente de agricultura sostenible sino de espacios territoriales sostenibles, está notoriamente ausente en el conjunto del discurso de los panelistas.

En cambio, estamos hablando mucho, en estos últimos años, de las cadenas productivas y de sus encadenamientos hacia adelante y hacia atrás. Obviamente, el señor Viceministro ha hecho énfasis en ese punto. Pero gran parte de la crisis que hoy está viviendo Bolivia —en especial Santa Cruz— es justamente por el colapso de su cadena productiva de soya.

En gran medida la crisis política, financiera, económica, de sostenibilidad de los recursos, la deforestación de los bosques, la destrucción de la naturaleza en las tierras bajas del Este, son fruto de una visión mecánica unilineal de lo que sería una cadena productiva que esté bien integrada en el caso Boliviano, desde el eslabón materia prima hasta los mercados de exportación de soya, aceites y demás derivados.

Pero ese estilo de monocultivos de exportación, basado en cadenas productivas globalizadas, ¿es el que le conviene al país? ¿Ese modelo que no ocupa mano de obra, que concentra la propiedad de la tierra, que genera dinámicas de mercados de tierras en bolsones territoriales contraproducentes?

En suma, lo que quiero preguntar es si para hablamos de agricultura sostenible y uso sostenible de la tierra no se debería empezar por replantear de manera más integral las formas de acceso, uso y tenencia de los recursos naturales con una visión menos parcelaria, de unidad familiar productiva, o desde la empresa agropecuaria, de la OECA como unidad empresarial, sino desde la dinámica de economía territorial para construir mercados internos en el país.

Creo que este es un enfoque que está casi olvidado en nuestro país y en el cual hay necesidad urgente de trabajar, justamente porque es divergente del planteamiento exclusivista de cadenas productivas que nos conducen inexorablemente al monocultivo y a la especialización. La visión territorial del desarrollo nos lleva, en cambio, a una diversificación productiva lo más amplia



posible antes que a la especialización en monocultivos de exportación.

Me permito plantear para el debate la necesidad del enfoque territorial de enfatizar en la diversificación productiva y en la reconstrucción regional de mercados internos y para la conquista de mercados internacionales, obviamente, pero para todos los productores bolivianos. Para los campesinos e indígenas pobres del país, hay un potencial muy grande de generación de empleo y de aprovechamiento sostenible de recursos y bienes mediante el fortalecimiento de nuestros mercados internos que, hoy en día, están abarrotados por la desleal importación y contrabando de alimentos subvencionados.

## DEBATE

**Mario Arrieta**, Moderador

Con la exhortación a concretar lo más posible tanto preguntas como comentarios, vamos a continuar cediendo los espacios de intervención a medida en que nos los vayan solicitando. Tiene la palabra el Sr. Juan Paravicini.

**Juan Paravicini**, SOBE

El DMA de FAO el año 1984 trabajó el tema del pequeño agricultor: en ese año, el 64% de los alimentos que consumía el país era producido por el pequeño agricultor. A la fecha, esa proporción está por debajo del 40%: ¿será esta quiebra por falta de incentivos, o por efecto de los alimentos de donación?.

Por otra parte, este año FAO trabaja con el tema de combatir el hambre para erradicar la pobreza, retomando las conclusiones a las que se llegaron en muchas oportunidades. En una de ellas, con auspicio de INTERFOOD, un organismo de la OTE, y a través de FOMO se propuso un programa llamado "La Pequeña Empresa Rural Agrícola Familiar, para nueve países latinoamericanos, contexto en EL que se creó el HIPIC. Perdónenme por resucitar el término, pero se debe desenterrarlo para aplicarlo en un trabajo que fue muy exitoso en ocho de los países de los propuestos, entre ellos Bolivia. Toda esa información entiendo que la tenemos en la biblioteca de INFOCAL, la institución que ha sustituido a FOMO.

Respecto a la Ley 1373 que el representante de Desarrollo Sostenible mencionó, creo que es un documento muy bien elaborado. Lamentablemente, la reglamentación no está implementada con los mecanismos aptos para lograr los efectos buscados.

Para concluir, quiero mencionarle al señor Calatayud que muchos de los conceptos sustentados por las OECAS son plenamente compartidos por la Sociedad Boliviana de Ecología.



## DEBATE

### **Teresa Flores, ECOS**

Como ambientalista de hace muchos años, me preocupa realmente que, a diez años de las discusiones que tuvimos para Río'92, hayan habido tan pocos avances concretos. Se han redactado propuestas, estudiado políticas de desarrollo rural sostenible y, desde hace diez años, hay un cuerpo de normas y políticas bellísimo, pero que nadie ha aplicado.

En Bolivia hemos promulgado la Ley INRA que, a mi criterio, sería muy buena si se lograra corregir algunos elementos, pero tampoco se lo ha hecho. Nos pasamos el tiempo rediscutiendo nuestras mismas propuestas. ¿Será por que son inaplicables? El problema suscitado en el chaco por la tenencia o no de la tierra, nos está mostrando que este país no resiste más sin una respuesta adecuada a la problemática rural en su conjunto. Es que no existe la posibilidad de lograr ese "desarrollo" idealizado sin un previo desarrollo concreto: rural, agrícola, y con seguridad alimentaria. En lugar de poner el énfasis en ese desarrollo, rural se lo pone en saquear sus recursos lo más que se pueda.

Ya no se trata de discutir cuestiones específicas de alguna agricultura sostenible: disponemos de incontables estudios libros y documentos que han desarrollado brillantemente éstos temas. Se han recuperado tecnologías eficaces y sostenibles, tanto andinas como del oriente, pero lo que no tenemos es la voluntad política de aplicarlas. Nos encaminamos a una guerra civil, sea agraria o regional, que nos empeñamos en no ver cuando deberíamos discutir claramente y a fondo esta situación.

### **Mario Arrieta, Moderador**

Nos han entregado algunas preguntas para Julio Prudencio que le pediríamos les dé lectura para responderlas, así como a los comentarios que han sido hechos a su estudio.

### **Julio Prudencio, Consultor SR**

Una pregunta dice que los bolivianos no estamos preparados para el MERCOSUR y el ALCA porque ni siquiera conocemos los Convenios y que cómo podemos ser competitivos frente a esta realidad? Antes de contestarla, quisiera tocar algunos aspectos principales de los comentarios anteriores, como las cadenas productivas.

El documento base para esta reunión es muy extenso: hemos hecho un esfuerzo por entregarles una síntesis que pueda reflejar su contenido y la abundante información en que está basado. Las cadenas agroalimentarias es uno de los temas sobre los que habría que profundizar. Nuestra opinión sobre ese postulado de que es un proceso de selección de los productos agrícolas que tengan posibilidades de exportación, es que ese



## DEBATE

proceso no ha concluido a nivel departamental, sino que se ha realizado en determinados departamentos donde se han ubicado algunos productos exportables, como la lana de camélidos, el ajo u otros.

Nuestra observación es parecida a la que sustenta Miguel Urioste en cuanto a que son productos muy específicos, que no son cultivados por la mayoría de los productores campesinos. Son productos que podrían ser desarrollados por determinadas personas, o pequeños grupos de agricultores, pero que no beneficiarán a la mayoría de ellos. También compartimos la idea de que hay que tender a exportar productos con valor agregado y no en bruto, pero no tenemos que basar todas las expectativas en esas exportaciones con demanda en las cadenas productivas, porque son productos muy dependientes del mercado internacional, que es muy inconsistente. Tomen un producto exportable de alta demanda, como el café: hace algunos años se lo identificó como producto "estrella" por su creciente demanda y altos precios. Pero como son precios sobre los que no podemos ejercer ningún control, de un momento a otro sufren fuertes caídas, dando origen a los problemas que confrontan nuestros cafetaleros.

Otro aspecto que está desarrollado en el análisis de las cadenas productivas tiene que ver con esa observación de que son muy pocos los productos cultivados y, sobre todo, que no generarían empleo ni beneficiarían a una mayoría de productores y también a que no hacemos énfasis suficiente en las condiciones impuestas por la globalización.

Es evidente que todo este proceso de integración de Bolivia a los acuerdos comerciales trae implícito que debe haber una apertura indiscriminada de nuestro mercado nacional: bajar hasta arancel cero todos los productos para que puedan ingresar y competir en el mercado internacional. Este aspecto quizás no ha sido explicado ampliamente y a eso obedece esta pregunta de qué posibilidades tenemos de ser competitivos frente a esa realidad de la apertura comercial.

Creo haberles mostrado cómo están planteadas las cosas: es muy difícil competir en estas condiciones con los países limítrofes. Reitero; estamos también dentro de la OMC pero sus planteamientos son diversos y hay algunos que permiten manejar ciertas medidas a cada gobierno nacional, como las de la "Caja Verde" y eso es lo que están utilizando varios de nuestros países limítrofes. Se permite una cierta subvención a la asistencia técnica o créditos subvencionados a determinados productos de consumo. Hay una serie de regulaciones que el gobierno nacional debería utilizar para proteger el mercado interno y para mejorar las condiciones de la producción nacional.

Tenemos, hasta el año 2005, todavía cuatro años antes de la apertura a los mercados del ALCA y en ese tiempo Bolivia puede fortalecerse



## DEBATE

más, preparar mejor sus condiciones de producción para que nuestros agricultores puedan competir, quizá no en igualdad de condiciones, pero sí en mejores condiciones. Porque en este mercado internacional, al fin y al cabo, lo que está en juego es la competencia entre las condiciones de producción de un país a otro: la infraestructura de transportes; la estructura productiva de cada país ante los demás.

¿Y cuáles son las condiciones y la estructura productiva en nuestro país? Carencia de riego, de transporte para recolectar y acarrear en buenas condiciones nuestros productos o para estocarlos y conservarlos. Y ya no se trata sólo de acceder a mercados externos, sino de que ni siquiera tenemos un mínimo de esas condiciones para acceder a nuestros propios mercados internos. Los agricultores nacionales, en estas condiciones, no pueden ni soñar en competir con el mercado internacional.

Más grave aún: estamos perdiendo nuestro mercado interno por la intromisión de esos productos de procedencia externa.

Tenemos que tomar medidas urgentes de apoyo y protección a la producción nacional a través de aranceles y otros medios que no significan salirse ni violar los acuerdos internacionales.

**Mario Arrieta**, Moderador

Patricia Molina del FOBOMADE pregunta al expositor y al Viceministro Bojanic ¿cómo es posible pensar en agricultura sostenible sin entrar en el tema de la comercialización y el mercado?. El gobierno firma acuerdos para abrir los nuestros mientras está cerrando el paso a la producción nacional, puesto que muchos de esos productos extranjeros son subsidiados. Peor aún; nos constituimos en mercados para productos de países industrializados que llegan en forma de ayuda alimentaria. ¿Consideran ustedes que es posible hacer agricultura sostenible y al mismo tiempo aceptar ayuda alimentaria sin estar en situaciones de desastre?

**Julio Prudencio**, Consultor SR

Bueno, el país tiene posibilidades de producir una gran cantidad y variedad de alimentos en buenas condiciones pero también somos deficitarios y receptores históricos de las donaciones e importaciones como las de trigo, que realmente es un producto de consumo masivo y que no tenemos la capacidad como para producir y cubrir la demanda interna. Por tanto, estamos recibiendo donaciones y realizando importaciones comerciales de ese producto en el cual somos totalmente vulnerables a pesar de los esfuerzos que se han hecho en Santa Cruz.

Respecto a los otros productos donados o importados para los que tenemos capacidad de producirlos, no se deberían recibir salvo en emergencias por desastres naturales. Para el resto de los programas de productos donados, que por suerte no son significativos en cantidad ni en valor, debería haber una política



## DEBATE

definida y si tenemos la capacidad de producirlos, esos productos deberían estar -como las importaciones- sujetos a normas y reglamentos que impidan que su ingreso constituya competencia desleal para la producción nacional, como está ocurriendo ahora.

**Alan Bojanic**, Viceministro de Agricultura, Ganadería y Pesca

Complementando y coincidiendo con la mayoría de los criterios expresados por Julio en cuanto a si es posible hacer agricultura sostenible, es claro que es posible: llevamos más de 2000 años haciéndolo en este país y ahora más que nunca necesitamos de ella, puesto que enfrentamos situaciones de crisis agrícola que no sólo son ambientales sino también económicas.

Pretendo contestar simultáneamente a otra pregunta sobre si es posible hacer agricultura sostenible con altas tasas de interés, a plazos cortos y para montos pequeños. Obviamente que no, ya que estamos evidenciando en el país un efecto de cierre de tijera. Por un lado, los precios caen, sobre todo de las exportaciones como café, soya, etc., y por el otro, tenemos un aumento en las tasas de interés. Con ese cierre de tijera, no hay espacio para la rentabilidad y por lo tanto se está condenando a ciertos rubros, se los está inviabilizando.

Pero eso no se resuelve únicamente bajando las tasas de interés. Habría que pensar en cómo viabilizar una producción base, apoyando económicamente a la agricultura y ello va aparejado con esfuerzos para ver también cómo internamente protegemos ciertos productos que son estratégicos -caso de la papa, el arroz y otros-, de tal manera de no abandonarnos totalmente a las fluctuaciones internacionales de precios que, obviamente, tienen repercusiones muy grandes en una gran cantidad de situaciones coyunturales que no pueden permanecer mucho tiempo.

Debemos tener una política de productores para ciertos productos estratégicos, pero también tenemos que saber que ante la apertura de un mercado internacional probablemente no haya posibilidades de crecimiento real en muchos de nuestros rubros si no logramos vender externamente, si no logramos competir en el mercado externo, como lo estamos haciendo con algunas iniciativas en vinos y café seleccionados. Tenemos algunos sectores que han logrado mantenerse y que siguen exportando, pese a las dificultades.

Entonces no es que no tengamos capacidad de competir. Tal vez sea cierto que seamos el país con menos capacidad económica en Sudamérica, pero eso no quiere decir que no podamos generar capacidades competitivas o mecanismos de protección que permitan mantener la actividad productiva en estado saludable.



## DEBATE

Hay situaciones de crisis que no sólo las estamos viviendo nosotros, sino muchos países en el mundo. Situaciones que nos hacen ver que debemos mejorar nuestras tecnologías y no sólo para ser más competitivos sino, fundamentalmente, para mejorar nuestra base de recursos naturales que nos permita hacer una agricultura ambientalmente sostenible. Una agricultura no declamatoria sino posible. Soy un convencido de que en el país podemos hacer agricultura sostenible, pese a nuestras grandes dificultades, a las grandes barreras que muchas veces escapan a la propia gestión gubernamental.

Manuel Olivera nos pregunta si existe o existió algún acercamiento concreto entre el MDSP y el MAGDR a fin de garantizar una agricultura ecológicamente sostenible y si existió, explicar sus avances.

Desde mi punto de vista, las actividades de cada uno de los ministerios se enmarcan en una política general nacional y no estamos actuando por nuestra cuenta, aunque no tengamos convenios específicos. Nuestra gestión en el Ministerio de Agricultura obviamente está basada en las disposiciones que existen en materia ambiental y en los enfoques de sostenibilidad que parten del Ministerio de Desarrollo Sostenible. Así mismo, debemos tomar muy en cuenta los marcos de políticas de otros ministerios, como el de Desarrollo Económico. En suma, cada uno de los ministerios responde a una política nacional emitida por todos y cada uno de ellos.

En nuestro caso, ambos trabajamos estrechamente en algunas de esas áreas comunes, como la de la tierras, donde tenemos una interacción muy fluida, porque si bien el tema tierra está dentro de desarrollo sostenible, nosotros, al ocuparnos de temas productivos necesariamente nos basamos en el manejo sostenible de la tierra, o los recursos forestales, hídricos piscícolas o genéticos y que no son de competencia exclusiva de un solo ministerio sino de varios. Sobre todo de estos dos.

### **Marcelo Pinto, M.D.S.P.**

Respecto a la pregunta anterior, no tengo nada que agregar a lo ya dicho por el Viceministro Bojanic. Voy a responder al Sr. Jorge Céspedes de la APEB, que pregunta ¿qué avances hay en la agricultura sostenible y cómo el uso de productos químicos podría ser reemplazado?

La sustitución de agroquímicos es un tema muy avanzado. Empieza con las labores culturales que el agricultor puede hacer, como bajar la incidencia de plagas principalmente del suelo, manejar variedades resistentes a algún tipo de plagas o malezas. También utilizar la tecnología de riego es otra de las opciones para evitar la propagación de plagas: el riego por aspersión o goteo reduce las posibilidades de infestaciones.



## DEBATE

También tenemos la variabilidad genética, como manejar especies diversas de un cultivo. Aplicar una tecnología de cero laboreo ya que, cuando se rotura y vuelca la tierra, también se llevan a la superficie todas las semillas de malezas que han estado enterradas a una profundidad de 15 o 20 cms., y que empiezan a renacer. El "roturado cero" consiste en una perforación para depositar solamente la semilla del cultivo.

Como país, tendremos que aprovechar todas las ventajas comparativas que tenemos. Son muy pocos los países que tienen altiplano, valles y trópico, a una hora de diferencia. Tenemos que manejar todos los pisos ecológicos, para obtener cultivos que no todos los países pueden obtener. Los avances que hemos tenido en manejo de agricultura sostenible y ecológica justamente están centrados en algunos productos orgánicos.

- Industrias Irupana exporta café orgánico y tiene mercados muy buenos, a los que vende a precios mayores que el internacional por el café corriente.
- La cooperativa El CEIBO, de alto Beni, también produce cacao orgánico sin empleo de agroquímicos.
- ANAPQUI, que produce y recolecta quinua orgánica en las pampas circundantes del salar de Uyuni, en Potosí y en Oruro.

Son algunos ejemplos de productores que están utilizando nuestras ventajas comparativas ecológicas y también la ventaja de contar con mano de obra semi calificada abundante y barata.

Israel, por ejemplo, produce flores a un costo muy elevado, casi entrando en la robótica. Para nosotros, la mano de obra puede ser muy útil cuando hay que poner un cartucho de protección de papel o se tiene que amarrar los tallos para que se estiren un poco más.

La certificación orgánica también es muy importante: hay muchas empresas que lo están haciendo por que los precios aumentan.

- Los productores de uva en Tarija están elaborando y exportando vinos con cepas de altura, al exigente mercado europeo.

Tenemos que identificar qué producir y qué exportar. Porque si tenemos que aprovechar nuestros diferentes pisos ecológicos para poder producir algún producto que ningún otro país pueda hacerlo con nuestra altitud, nuestra mano de obra y la tecnología para una agricultura sostenible e intensiva, es otra importante ventaja competitiva que tenemos frente a la agroindustrial y extensiva.

Es que nosotros, como pequeños productores podemos adaptarnos inmediatamente a cualquier cambio sin los problemas que afronta ahora Santa Cruz, que si quiere cambiar de cultivos tiene que invertir millones de dólares en maquinaria, así sólo sea en cabezales para cosechadoras, y tiene que cambiar toda su



## DEBATE

infraestructura y su tecnología. En cambio, el pequeño productor puede cambiar rápidamente de cultivo y de tecnología para adaptarse a la demanda y los precios nacionales o internacionales.

**Walter Palenque**, Consultora ASE Control

Nosotros, la empresa agropecuaria "San Simón", estamos dedicados a la producción de truchas arco iris en el lago Titicaca, específicamente en Carabuco, pero ocurre que en el entorno lacustre de Puno hay mucha contaminación de las aguas que a nosotros nos afecta. Entonces, ¿cuáles serían las políticas que el Ministerio de Desarrollo Sostenible está adoptando? Por otra parte, pedirle al moderador que dé lectura a la propuesta de recomendación que hemos sugerido se incluya para la discusión en la Cumbre.

**Mario Arrieta**, Moderador

Aquí tenemos la recomendación que, como sólo podía ser discutida en la Cumbre la habíamos dejado para leerla después de las preguntas a los panelistas. Con gusto vamos a darle inmediata lectura. *"Concretar la Apertura de los Mercados Europeos, Asiáticos y Americanos para los productos derivados de la ganadería, agricultura y pesquería, con énfasis en las elaboraciones de mayor valor agregado."*

**Marcelo Pinto**, M.D.S.P.

Tal vez pueda hacer una aclaración. Consideramos que la actividad piscícola es una de las más contaminantes en el lago Titicaca. O sea que usted, como productor piscícola, también contamina el agua porque los niveles de DBO que utiliza la piscicultura son elevados. A eso se suma no solamente la contaminación proveniente del Perú, sino la que provocamos en Bolivia.

En unas minas cercanas a Carabuco –las de Matilde– contaminan severamente las aguas con sus desechos. Se han hecho esfuerzos con esa empresa para la reparación de sus pasivos ambientales. Pero la obra más grande es la que se está levantando para evitar la pérdida de las aguas del lago, ya que donde hay menor volúmenes de agua, la contaminación es mayor. Si subimos el nivel del lago, la dilución de los tóxicos es mayor y hay menor contaminación.

**Alan Bojanic**, Viceministro de Agricultura, Ganadería y Pesca

El tema fundamental es que nos movemos muchas veces entre economías campesinas que tienen otra lógica de producción que las economías totalmente de corte capitalista, donde la



## DEBATE

lógica tiene que ser otra y esa transición muchas veces no está del todo definida ni tampoco debidamente considerada y normada.

### **Marcelo Pinto, M.D.S.P.**

Desde el punto de vista ambiental, creo que el minifundio y el sistema de riego son los que están teniendo bastantes impactos negativos. El uso del riego por surco perjudica el suelo, porque si estamos usando mucha cantidad de agua para el riego en el minifundio se está desgastando material orgánico que es la fertilidad del suelo por lo que, lógicamente, empieza a perder la productividad agrícola.

Paralelamente, tenemos un derroche de agua y, lo que es peor, almacenamos agua y lavamos nuestros suelos por regarlos. Hay que trabajar en políticas de cambios tecnológicos de riego; hoy en día y mucho más a futuro, el agua será un gravísimo problema: todos los países están trabajando en cambiar a un riego más tecnificado.

### **Alan Bojanic, Viceministro de Agricultura, Ganadería y Pesca**

Todavía nos quedan un par de preguntas. Jaime Boris Ríos y Antonio Chumacero, ambos de SOBE, nos reprochan que se ha hablado mucho hoy día de lo qué habría que hacer pero ¿qué resultados reales y palpables hay a la fecha? y que ¿cuáles son las políticas sociales para mejorar las condiciones humanas tomando en cuenta el tema tierra?

Trataré de hacer una relación entre ambas que nos permita dar una respuesta general que, hoy en día, tiene que ver con las políticas sociales relacionadas con la posesión de la tierra y las concernientes a la producción. Primero, ¿cómo se puede viabilizar la dotación de tierras de tal manera que todos aquellos que las obtienen en insuficiente cantidad, o que directamente no la tienen, puedan acceder a ella?

Hay que remarcar que la mayoría de los países que han dado respuesta a estos problemas no las han encontrado en el campo mismo, sino en las ciudades. Pero no formando cordones de pobreza, sino mediante procesos industriales, en función de la ocupación mano de obra que hace que la presión sobre la tierra disminuya. En Inglaterra, menos del 1% da de comer al 99% de la población. No pretendemos lograr eso acá, pero al menos establecer balances entre la actividad productiva y el empleo que pueden generar las ciudades y lo que el campo puede absorber. Tampoco vamos a intentar la solución que ideó Camboya: sacó de la ciudad a la gente y la forzó a ir a trabajar al campo, a costa de millones de vidas humanas.



## DEBATE

Creo que aquí nadie está propugnando ni lo uno ni lo otro, sino tratando de ver cómo vamos haciendo para que las ciudades se conviertan en generadoras de empleo e ingresos que signifiquen mejoras sustanciales en la calidad de vida. Es en esa dirección que tenemos que lograr mejor acceso a la tierra, mejorar la productividad en las áreas rurales para que también se obtengan mejores ingresos de la actividad agropecuaria.

Entonces, son ese tipo de políticas sociales las que se necesitan. El empleo es el tema central, pero no el único: hay que pensar en servicios sociales, en infraestructura social –y en educación, fundamentalmente– como las políticas de mayor incidencia para aliviar las presiones pero también para generar mayores ingresos.

Es claro que no basta con decir lo qué hay que hacer, sino hacerlo. ¿Y qué es lo que se ha hecho?, Bueno, si hubiéramos hecho muchas cosas no tendríamos la crisis que tenemos hoy. Y no es culpa solamente del gobierno actual, sino de treinta o más años de gestión en diversos modelos económicos. Si su aplicación hubiera sido medianamente exitosa, no tuviéramos los problemas que tenemos hoy. Entonces, ¿cuál es la salida?, ¿cuál la alternativa?

No hay respuestas fáciles, pero el poder trabajar de una manera mucho más concertada y poder ver entre todos dónde tocamos puntos comunes nos puede ir dando mecanismos para viabilizar este país, no sólo en agropecuaria sino en todo sentido. Fundamentalmente, en acordar políticas de Estado, no de gobierno. Políticas nacionales, que trasciendan las gestiones gubernamentales, con estrategias de largo plazo y que podamos cumplir. El Diálogo 2000, ha sido uno de los mayores esfuerzos que se ha hecho en este país en esa dirección y es algo que debe seguir siendo respaldado como una de las tareas fundamentales de los bolivianos.

### **Marianela Curi, LIDEMA**

Deseo hacer tres comentarios. El primero, al estudio de Julio Prudencio. Coincido con Miguel Urioste en que sería interesante incorporar en las recomendaciones el tema de la planificación territorial, pero como planificación de territorios, para aprovechar sus recursos de acuerdo a su capacidad y vocación. Había, en una de las transparencias que presentó Julio, una diversidad de opiniones o informaciones en cuanto a si Bolivia es un país agrícola y creo que el ordenamiento territorial, la planificación regional y la aplicación de los planes de uso de suelos pueden ayudar a aprovechar mejor los recursos y la asignación de las tierras.

El segundo, respecto a la intervención de Alan Bojanic. Me pareció muy interesante el enfoque que ha presentado acerca de la articulación de lo político, lo ambiental y lo económico. Es, me parece, el enfoque adecuado con el que mirar los problemas, pero me temo que esa visión no sea compartida ni siquiera en el



## DEBATE

propio Ministerio de Agricultura. Pero valdría la pena compartir ese enfoque que, innegablemente, es para intentar un desarrollo sostenible.

Por último, y siempre en relación con esa temática y no solo con este problema específico, construir también una visión de país en su conjunto, una estrategia nacional que permita, como se ha dicho, tener políticas de Estado que trasciendan la gestión de los gobiernos. Tendríamos todos que empezar por asumir desde ahora esta acción compartida.

**Mario Arrieta, Moderador**

Bueno, tenemos que reconocer que hemos sobrepasado un poco el tiempo destinado para este debate. Me toca resumir, no tanto cuáles pudieron haber sido las opiniones más relevantes vertidas en este Seminario, sino establecer una aproximación a los puntos tanto de coincidencia como de discrepancia que han surgido en su desarrollo.

Voy a recurrir a un viejo refrán español para ayudarme a establecer ese balance: aquel que dice que *Una cosa piensa el bodeguero y otra el borracho*.

Se trata, primero, de evaluar someramente qué se logró de todo lo propuesto hace una década -y con tanta esperanza- por los representantes de todos los pueblos del mundo, reunidos en Río de Janeiro en 1992, para asistir a la primera Cumbre de la Tierra. Esto, para cumplir uno de los objetivos de la convocatoria a esta reunión cual es el de *"contribuir a la búsqueda de propuestas y soluciones interactivas, para el desarrollo agrícola sostenible y uso sostenible de la tierra, que aporten a las decisiones y posiciones a discutirse en la próxima Cumbre de la Tierra..."*

Ojalá pudiéramos decir que en aquella década no pasó nada: el agujero en la capa de ozono se está ampliando de manera impresionante y los responsables no hacen sino aumentar las emisiones, mientras que a nosotros se nos aconseja "ensombreramos", embadumamos con bloqueadores y resignamos a los aumentos exponenciales de los temibles efectos de los rayos ultravioleta.

Se agudiza el cambio climático, la contaminación y el deterioro ambiental por la exclusiva acción antrópica. Los productos transgénicos aumentan; hay que cuidarse de las importaciones -o donaciones- de excedentes agroindustriales, posibles portadores de dioxinas. En suma, que ante tanta manipulación "científica", hasta las vacas está perdiendo su paradigmática cordura. Están enloqueciendo.

La tala planetaria de bosques aumenta; disminuyen y/o se contaminan las aguas potables. En estos diez años transcurridos, en medio de las loas a la biodiversidad, la pluriculturalidad y



el respeto al "otro" se están aniquilando, más que en varios siglos pasados, especies enteras de vegetales y animales incluida la propia especie humana.

En efecto: por las armas, la discriminación racial o económica y las hambrunas provocadas por inadecuados e injustos sistemas de acceso a la tierra y demás recursos naturales, se expanden las "limpiezas étnicas" (¿también religiosas?) ó su aculturación creciente para incorporarlas, de cualquier manera al mundo de la **competitividad global** como mano de obra abundante, barata y desechable -espuria *ventaja competitiva* del *exTercer Mundo*- que deberá sustituir a la milenaria **solidaridad comunal** y al sentido mismo de pertenencia a cualquier identidad nacional.

## DEBATE

Entonces no hablemos tanto de equidad y ni siquiera de conservacionismo, porque uno es el nivel donde se demandan derechos, se estudian fórmulas y se redactan y exponen recomendaciones para lograr la sostenibilidad de los recursos y de la Tierra misma, y muy otro es aquel donde se toman decisiones en reuniones de minorías exclusivas -sean de países o de empresas transnacionales- que afectan, esas sí, al mundo real, llámese globalizado, privatizado o expropiado.

Hemos dedicado medio día de hoy para escuchar, repensar, comentar o discutir numerosos aspectos de **nuestro** desarrollo económico sostenible, basado en la recuperación/conservación de algunas de las pocas riquezas que nos van quedando: diversidad de pisos ecológicos, de recursos renovables de fauna y flora, de conocimientos y aptitudes ancestrales para utilizarlos sin extinguirlos.

Hablamos mucho de un desarrollo económico y de recursos naturales *sostenibles*, pero no podemos -o no queremos- percibir que esa sostenibilidad, sin una paralela sostenibilidad **social, es absolutamente insostenible.**

No se pueden establecer estrategias de largo alcance, siendo mendigos indefinidamente, limosneros de las onerosas ayudas internacionales, con unos cuantos (mini)millonarios nacionales por supuestos méritos propios, empresarios eficientes pero quebrados, burócratas estatales de primer nivel cuanto más, aplicados alumnos de todas las recetas para construir modelos económicos perfectos, pero que nunca dan resultados y que periódicamente los sucesivos gobiernos tienen que reajustar o cambiar.

De todo eso se puede discutir, hablar, hacer proyectos, mandar traer o copiar sistemas de planificación o tecnologías, sin que sepamos hasta dónde esto nos llevará todo ello. ¿Libre mercado, arancel cero, fronteras abiertas de par en par? Somos los primeros en haber cumplido las recetas y ahora resultamos los más -o únicos- perjudicados. ¿Integración a cadenas productivas globales que nunca sabremos dónde se originan ni terminan, ni



# DEBATE

cuándo dejarán de ser útiles para sus verdaderos diseñadores? Si ya las teníamos siglos antes de la conquista y se extendían por "mercados" que abarcaban, cuando menos, a todos los países del actual CAN y a otros que han dejado de serlo.

Si un agricultor inglés, europeo o estadounidense puede "alimentar" a 99 ciudadanos urbanos, quizá sólo pueda hacerlo gracias a su integración en una cadena de astronómicos subsidios, directos e indirectos, que le permiten producir cualquier cosa y a otra serie interminable de barreras aduaneras, arancelarias y para arancelarias que lo protegen de cualquier competencia.

No podemos generalizar tan alegremente las situaciones de un mundo globalizado; somos una particularidad dentro de esa globalidad y espero que, sobre ese plano, podríamos ver hacia dónde apuntamos, el menos desde el Secretariado Rural Perú-Bolivia.

Muchas gracias por su asistencia y su activa participación.

1	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
2	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
3	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
4	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
5	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
6	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
7	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
8	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
9	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
10	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
11	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
12	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
13	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
14	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
15	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
16	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
17	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
18	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
19	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
20	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
21	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
22	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
23	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
24	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
25	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
26	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
27	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
28	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
29	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
30	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
31	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
32	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO
33	AGROPECUARIO	AGROPECUARIO



## LISTA DE PARTICIPANTES

Nº	INSTITUCION	NOMBRE
1.	AGRODATA	Gustavo Medeiros
2.	AIPE	Henry Michel
3.	AMPRO ARACA	Lucio Condori
4.	AOPEB	Jorge Céspedes
5.	AOPEB	Melquiades Velez
6.	AUMM	Orlando Ramollo
7.	AYUDA EN ACCIÓN	José Maguiña
8.	CADA	Alicia Canaviri
9.	CADA	Lourdes Escobar
10.	CADA	Quintín Apaza
11.	UMSA Carrera Geografía	Germán Matos
12.	CEBEM	Heleen Weeda
13.	CEDLA	Mamerto Pérez
14.	CEEDI	Carlos Peláez
15.	Centro Yunta	David Cahuaya
16.	CEP	Bernardo Corro
17.	CESO	Max Raspón
18.	CIDES/UMSA	Jorge Albarracín
19.	CIDES/UMSA	Luis Gomero
20.	CIDES/UMSA	Renata Rengel
21.	CIEC	María Huanca
22.	CIEC	Rogelio Ulloa
23.	CIOEC	Zacarías Calatayud
24.	CIOEC	María Luisa Ramos
25.	CIOEC	Renato García
26.	CIOEC	Rubén Monasterios
27.	CIPCA LA PAZ	Silvia Aguilar
28.	CIPCA NACIONAL	Nele Marien
29.	Consultora ASE Control	Walter Palenque
30.	CORACA - RI	Genaro Eloy
31.	COSUDE- Programa Bosques	Antonieta Noli
32.	ECOS	Teresa Flores
33.	Estrategia Boliviana de Biodiversidad	Manuel Olivera



Nº	INSTITUCION	NOMBRE
34.	FEDELPAZ	Paulino Guarachi
35.	FOBOMADE	Patricia Molina
36.	FOBOMADE	Lalo Lazo
37.	Fundación SOLON	Sharrel Gutiérrez
38.	IICCA	Héctor Campos
39.	LIDEMA	Marianela Curi
40.	M.D.S.P.	Marcelo Pinto
41.	M.A.G.D.R.	Víctor Guamán
42.	M.A.G.D.R.	Pablo Sahonero
43.	M.A.G.D.R.	Janeth Arreaño
44.	Municipio Pucarani	Omar López
45.	PMA	Sergio Alves
46.	PRODNA	Jenny Gruenberger
47.	PRODNA	Patricia Venegas
48.	Proyecto BID 929	Carlos Aguirre
49.	QHANA	Felix León
50.	SARTAWI	Eugenio Jacinto
51.	SATAWI	Adrian Aspi
52.	SEMILLA	Juan Mercado
53.	SEMTA	Víctor Hugo Ledesma
54.	SIRENARE	Hernán Zeballos
55.	SIRENARE	Nestor Ruiz
56.	SOBE	Juan Paravicini
57.	SOBE	Antonia Chumacero
58.	SOBE	Jaime Ríos
59.	TIERRA	Miguel Urioste
60.	TIERRA	Carlos Sotomayor
61.	UDAPE	Jorge Escobari
62.	UMSA Facultad Sociales	Alberto Quiroz
63.	USACE	Víctor Serrano
64.	USACE	Berta Camacho
65.	Viceministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	Alan Bojanic
66.	Viceministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	Patricia Flores
67.	Viceministerio de Exportación	Freddy Alba
68.	Willka Qamayu	Juana Cadena
69.	Willka Qamayu	Paulino Mamani
70.	Moderador	Mario Arrieta
71.	Secretariado Rural	Oscar Aguilar
72.	Secretariado Rural	Ricardo Valverde
73.	Secretariado Rural	Mónica Montaña
74.	Consultor	Julio Prudencio
75.	Consultor	Omar Santa Cruz



# Instituciones Miembro del Secretariado Rural

## P E R Ú

AEDES • ARARIWA • ARUNAKASA • CADEP • CAPER  
• CEDAP • CENTRO IDEAS • CEPES • CEPID  
• CIED • COORDINADORA RURAL • DESCO • DETEC  
• IAA • IMAGEN • SEPAR • SI

## B O L I V I A

ACLO • ANED • AUMM • CADA • CASDEC • CEDLA  
• CENDA • CERES • CIPCA • ECAM • FEPADE • FUPAGEMA  
• IICCA • INCCA • KURMI • PIA • UNITAS • QHANA  
• SARTAWI • SEMILLA • SEMTA • TIERRA

ICCO: Organización Intereclesiástica para Cooperación al Desarrollo  
EZE/EED: Servicio de las Iglesias Evangélicas Alemanas para el Desarrollo  
LWR: Lutheran World Relief • Canadian Lutheran World Relief

Calle Belisario Salinas 530 1º Piso  
Teléfono/Fax: (591-2) 2 416583  
2 420311  
Casilla 13809  
secur@kolla.net  
La Paz - Bolivia

Trabajo ejecutado con el apoyo de:

- ICCO: Organización Intereclesiástica para Cooperación al Desarrollo
- AGRITERRA: Cooperación internacional entre las organizaciones populares del campo
- SNV: Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo

Fondo para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil - FOSC