



LAS SUBVENCIONES A LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS

Julio Prudencio Böhr



Julio Prudencio Böhr, boliviano, economista, con estudios de Post Grado (DEA) en Planificación del Desarrollo en el IREP/Universidad de Grenoble/Francia, y dos diplomas en Género. Investigador y consultor internacional. Ha realizado investigaciones socioeconómicas, evaluado diferentes proyectos y elaborado Estrategias de Desarrollo, como experto de diversas agencias de cooperación, gobiernos extranjeros, organizaciones de productores, ONGs y diferentes gobiernos nacionales. Entre sus principales libros publicados figuran La economía Política del Sistema Agroalimentario boliviano (2023); Desafíos de la globalización a los sistemas agroalimentarios en América Latina; Género, estrategias productivas y alimentación; Agricultura y pobreza en Bolivia; La incidencia de la ayuda alimentaria en Bolivia; La inseguridad alimentaria: el caso del trigo; La defensa del consumo (El impacto de la crisis en las familias de bajos ingresos y sus diferentes estrategias de sobrevivencia), entre otros.

<https://Julioprudencio.com>

LAS SUBVENCIONES A LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS

**Análisis y Propuestas de
Políticas Públicas**

Julio Prudencio Böhrh

Las subvenciones a los productos alimenticios

© Autor: Julio Prudencio Böhr

© Etreus Impresores S.R.L. - 4409656

D.L.: 2-1-543-2024

ISBN: 978-9917-0-3597-8

Primera edición: Enero 2024

Diseño de tapa: Claudia Prudencio Alcoreza

Todos los derechos reservados,
incluidos los derechos de reproducción
total o parcial en cualquier formato.

Impreso en Cochabamba-Bolivia

ISBN: 978-9917-0-3597-8



9 789917 035978

Dedicatoria

A mi amigo y maestro
Alain Mounier

ÍNDICE

Prefacio	11
Reconocimiento	15
I. Las subvenciones dirigidas a los consumidores	19
II. Las subvenciones a los productos agrícolas	23
2.1. El presupuesto general del estado (pge) y la programación de subvenciones a los alimentos	24
2.2. Las subvenciones a través de las empresas estatales. el caso de emapa	26
2.3. Las subvenciones a los alimentos	30
2.3.1. Las subvenciones a los alimentos básicos: el caso del trigo	30
2.3.2. Las subvenciones a los insumos	32
2.3.3. Las subvenciones a los productos de exportación: el caso de la soya	34
2.3.3.1. Las diversas subvenciones/apoyos a la soya	34
2.3.3.2. Las subvenciones a través del diésel	37
2.3.3.3. Los efectos de la subvención a través del diésel	45
2.4. Las subvenciones en síntesis para los productos agrícolas	53
III. Las subvenciones en general	61
IV. Conclusiones	65
V. Propuestas de políticas públicas	67

Las subvenciones a los productos alimenticios

I. Reutilizar las subvenciones otorgadas a la agricultura de exportación para mejorar la producción de alimentos básicos, la nutrición, la salud y el medio ambiente	67
1. Suprimir las subvenciones a los productos de exportación por su efecto negativo al medio ambiente, a los recursos productivos y a la deuda externa	68
2. Continuar las subvenciones a los insumos, y también subvencionar alimentos de mayor valor energético.	70
3. Fortalecer la subvención al acopio y comercialización, y sobre todo a incrementar la productividad	72
4. Subvencionar la conservación de los recursos productivos y del medio ambiente.	74
4.1. Frenar el proyecto gubernamental de producir biodiesel	74
4.2. Frenar y regular el uso de agrotóxicos	76
4.3. El daño al medio ambiente no es visible ni contabilizado. Hay que establecer costos de reposición y mantenimiento	77
4.4. Otras modalidades de apoyo a la reposición de los RRNN y a la conservación del medio ambiente	78
II. Hacia un nuevo modelo de desarrollo agroalimentario basado en la agricultura de conservación y la agroecología.	80
Herramientas para el logro de una mayor seguridad alimentaria y soberanía alimentaria	81
1. Lineamientos para la agricultura de conservación.	82
2. Lineamientos para la agroecología.	84
Anexos	88
Bibliografía	89

Lista de cuadros

Cuadro 1. Subsidios a los consumidores	20
Cuadro 2. Presupuesto General del Estado – Subvenciones	24
Cuadro 3. Subvenciones de EMAPA al acopio y a la comercialización (2009-2022)	28

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cuadro 4. Subvenciones según actividad (2022)	29
Cuadro 5. Presupuesto total para producción de trigo y Subvenciones a través de Instituciones según Decreto Supremo 3919 (2019-2023).....	31
Cuadro 6. Precio de principales alimentos subvencionados y porcentaje del subsidio por alimento (2022).....	32
Cuadro 7. Costo de la subvención total de los principales alimentos básicos (2022)	33
Cuadro 8. Uso del diésel utilizado por la maquinaria agrícola en la producción de soya	39
Cuadro 9. Uso de diésel utilizado en el transporte interno de la soya (2021/2022)	41
Cuadro 10. Uso de diésel utilizado para el transporte externo de la soya (2021/2022)	43
Cuadro 11. Resumen de la utilización de diésel, costos y subvenciones a la producción y exportaciones de soya (2022/2023)	44
Cuadro 12. Rendimiento productivo de la soya, subvenciones, importaciones de agroquímicos y pérdida forestal (2019-2022)	51
Cuadro 13. Subvenciones según tipo	54
Cuadro 14. Valor Agregado Bruto Nacional y Agrícola (2019-2022)	60
Cuadro 15. Subvenciones a los productos/alimentos	62

Anexos

Cuadro 1. Valor energético según tipo de productos	88
Cuadro 2. Rendimientos productivos de los principales alimentos según países (2013-2022)	88

Las subvenciones a los productos alimenticios

Lista de gráficos

Gráfico 1. Subvenciones a los alimentos, servicios básicos e hidrocarburos	25
Gráfico 2. Evolución de las subvenciones a los alimentos (acopio y comercialización) y al diésel	25
Gráfico 3. Comercialización de diésel a nivel nacional	44
Gráfico 4. Evolución de la superficie cosechada de soya, de la deforestación y del rebaño de Ganado	46
Gráfico 5. Bolivia-Emissiones de gas de efecto invernadero	48
Gráfico 6. Evolución de las importaciones de agroquímicos (2000-2020)	50
Gráfico 7. Evolución del rendimiento productivo de la soya y... las subvenciones	52
Gráfico 8. Subvenciones según tipo de producto	58

SINÓNIMOS

ANAPO	Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas
Bs	Bolivianos
CIPCA	Centro de Investigaciones y Promoción Campesina
CONCABOL	Confederación Nacional de Productores Cañeros de Bolivia
DS	Decreto Supremo
EMAPA	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos
EASBA	Empresa del Azúcar San Buena Ventura
EBA	Empresa Boliviana de Alimentos y Derivados
EEPS	Empresa Estratégica de Producción de Semillas
EEPAF	Empresa Estratégica de Producción de abonos y Fertilizantes
FINPRO	Fondo para la Revolución Industrial Productiva del Banco Central de Bolivia
FTIERRA	Fundación Tierra
Ha	Hectáreas
INSA	Instituto Nacional de Seguro Agrario
IICCA	Instituto de Investigación y Capacitación Campesina/-Tarija
Lacteosbol	Empresa de Lácteos Bolivianos
Lt	Litros
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
MMAyA	Ministerio de Medio Ambiente y Agua
Promiel	Empresa Pública de Productos Apícolas
SEDEM	Servicio de Desarrollo de las Empresas Públicas Productivas

PREFACIO

El presente estudio sobre las subvenciones a los alimentos a nivel nacional contribuye a comprender uno de los principales problemas que atraviesa Bolivia en términos de la situación agroalimentaria.

Por este motivo, este estudio no solo debe ser de interés para los lectores y profesionales de Bolivia sino también para los lectores e investigadores de otros países que implementan Políticas de Subsidios, pues esta problemática debe ser abordada desde el punto de vista macroeconómico y microeconómico y debatida dentro de este contexto.

El estudio es digno de resaltarse no sólo porque presenta un diagnóstico actualizado del tema de los subsidios a los alimentos en Bolivia sino porque plantea una propuesta específica para abordar la discusión/debate que se debe llevar a cabo en el país con todos los actores de la sociedad, para elaborar Políticas Públicas adecuadas.

Los subsidios a los alimentos son diversos y por supuesto muy diferentes en sus modalidades, con algunas interrogantes aplicables a todos los países donde las implementan. ¿A través de qué mecanismos se implementan los subsidios? ¿Quiénes y qué sectores sociales se benefician de los subsidios? ¿Los subsidios apoyan a la producción de alimentos básicos o solo al acopio y/o a la comercialización? ¿Los subsidios son otorgados en especie o en dinero? ¿A nivel macroeconómico, que representan los subsidios a los alimentos? ¿Qué representan ante el PIB, ante el Valor Bruto de la Producción Agropecuaria (VBPA)? ¿Cuál la evolución de los subsidios a los alimentos en el Presupuesto General del Estado (PGE)?

Las subvenciones a los productos alimenticios

Estas y otras preguntas guiaron el presente estudio bajo una estricta observancia científica, y constituye hasta el momento la única investigación realizada con ese alcance y rigor, considerando la extrema importancia del tema a nivel nacional.

El estudio considera tres tipos de modalidades de subsidio: a los consumidores, a los productos agrícolas/insumos y el subsidio a los productos de exportación, mostrando cómo en los últimos años han crecido en términos de población beneficiaria como también en términos monetarios.

Otro aspecto importante en el estudio es el referido a los “costos ocultos”, es decir los costos no contabilizados y que no figuran en el momento de establecer los precios finales, representando esto un perjuicio para los productores de alimentos básicos, para el Estado e inclusive para la naturaleza misma, influyendo en su deterioro e insostenibilidad. El análisis de los costos ocultos – escasamente analizado a nivel nacional – coincide con el planteamiento realizado por la FAO en su reciente informe internacional¹, donde plantea que todos los países deben abordar esta temática para una adecuada elaboración de sus Políticas Públicas Agroalimentarias y configuración de un desarrollo agroalimentario sostenible.

Los resultados del estudio permiten descubrir varias deficiencias en la estructura y ejecución de las subvenciones de alimentos, pero también develan otra serie de aspectos positivos y desmitifican hipótesis que subjetivamente son utilizadas en favor o en contra de las subvenciones. Sin embargo, lo más importante del estudio son las **nuevas propuestas de políticas** que el autor plantea sobre la problemática y la situación que vive el país: un redireccionamiento de las subvenciones con énfasis en la conservación de los recursos productivos y del medio ambiente, tales como subvencionar el incremento productivo de los alimentos básicos y suprimir las subvenciones a los productos de exportación que amplían la frontera agrícola a través de la

¹ FAO El estado de la alimentación y nutrición 2023. Revelando el verdadero costo de los alimentos. Roma

Las subvenciones a los productos alimenticios

deforestación y chaqueo; es decir, reorientar el apoyo público a la agricultura de conservación y a la agroecología.

Por último, y no por ello de menor realce, la temática de las subvenciones es tan importante para los sistemas alimentarios a nivel mundial, que fue planteada como uno de los temas centrales en la actual Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático COP28, en el Pabellón de Sistemas Alimentarios, Dubai/Emiratos Árabes².

HUMUNDI –asociación sin fines de lucro belga presente en el país desde hace muchos años atrás bajo el nombre de SOS Faim-tiene por finalidad aportar a la construcción de Sistemas Alimentarios Sostenibles y Resilientes, un medio ambiente saludable y la transición hacia la producción agroecológica.

HUMUNDI, a tiempo de presentarse a la sociedad boliviana con su nueva denominación, tiene la satisfacción de presentar esta publicación como una importante contribución a la difusión de conocimientos pertinentes y de enorme actualidad. Confiamos que este estudio, por la valiosa información que contiene, será muy útil para el trabajo de organizaciones/instituciones gubernamentales y no gubernamentales, organismos internacionales de cooperación y países cooperantes con Bolivia; asimismo para orientar mejor a los hacedores de políticas públicas y a los distintos sectores productivos y población beneficiaria.

César Soto Santiesteban
Representante de HUMUNDI en Bolivia

² ¿Qué pasaría si pudiéramos utilizar las estructuras de subsidios para promover un consumo saludable y sostenible, incluidos los bancos de alimentos y las donaciones? (Shenggen Fan, Universidad Agrícola de China). ¿Qué pasaría si las organizaciones que otorgan subvenciones lideran el camino para mostrar cómo se puede financiar la reducción de la pérdida de alimentos? (Christy Loper, Fundación Robertson). Discusión en el Pabellón de Sistemas Alimentarios/ Dubai, <https://> Despacho de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Sabado, 9 de diciembre – Food Tank

RECONOCIMIENTO

La presente publicación es el resultado final de la investigación ***Las subvenciones a los productos alimenticios. El caso de Bolivia***, a la cual contribuyeron en su elaboración y revisión diferentes personas.

En primer lugar, hay que destacar la colaboración del Dr. Theodor Friedrich, Agrónomo y doctor en Mecanización Agrícola; ex representante de la FAO en Bolivia quién con su conocimiento sobre el sector agroalimentario boliviano aportó con comentarios y sugerencias al informe.

Rosmery Villalba revisó toda la investigación y con su experiencia sobre las subvenciones a las poblaciones vulnerables, aclaró varios aspectos y realizó comentarios.

Un especial agradecimiento a Cesar Soto, representante de HUMUNDI en Bolivia, quién inmediatamente conocida la investigación, resaltó la importancia de su publicación para el conocimiento, análisis y debate de la población en general, mostrando un vivo interés en promover y difundir las investigaciones científicas.

Finalmente, y en articulación con lo anterior, deseo destacar el apoyo de la institución HUMUNDI, desde hace varios años en Bolivia, en el financiamiento a proyectos de desarrollo como también en investigaciones y publicaciones, impulsando espacios de diálogo, de difusión y análisis; es decir, de transmisión de conocimientos, especialmente sobre los sistemas alimentarios sostenibles y medios de vida de la población rural y periurbana boliviana.

LAS SUBVENCIONES A LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS

El tema de las subvenciones forma parte de la configuración de las políticas de precios agrícolas implementadas desde hace varias décadas, sobre todo por los países desarrollados, ya sea a través de la legislación Farm Bills en Estados Unidos (ayuda directa a los agricultores, intervención pública en mercados para estabilizar precios de los productos, precios mínimos a agricultores, entre otros) o la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea (precios indicativos para cada producto, precios de intervención, mecanismos de protección del mercado interno, subvenciones generales, entre otros).

Hoy, muchos países implementan una multiplicidad de tipos de subvenciones, habiéndose suprimido algunas de las mencionadas anteriormente, sobre todo por las directrices de la Organización Mundial del Comercio – OMC, e implementado nuevas (como las subvenciones a las primas de seguros agrícolas contra las fluctuaciones de precios y los riesgos naturales, por ejemplo).

En el país, desde hace años se implementan diversos tipos de subvenciones¹, las cuales en los últimos meses han tomado mucho realce, generando mucha discusión y debate.

Las subvenciones a los productos alimenticios se pueden clasificar en dos aspectos: las subvenciones a los consumidores y las subvenciones a los productos agrícolas.

¹ Definido como ayuda de dinero a cuenta de los recursos públicos concedida a una rama de producción o a una empresa para ayudarla a mantener bajo el precio de un producto o de un servicio, y/o para compensar gastos realizados. Es diferente del gasto público en infraestructura y desarrollo, en investigaciones; en servicios de transferencia de conocimientos; servicios de inspección, etc.

I. LAS SUBVENCIONES DIRIGIDAS A LOS CONSUMIDORES

Las subvenciones dirigidas a los consumidores son un instrumento de política social establecido hace pocas décadas, a partir de la crisis económica de los años 80 y ampliamente difundida en los años 90. Como consecuencia de los efectos de los Programas de Ajuste Estructural y Económico, y la creciente deuda externa, se incrementó la pobreza con un alto costo social. A partir de ello, se establecieron los Programas de Transferencia Condicionada² (redes de protección social) para asistir a las familias más pobres con un ingreso mínimo, para que tengan posibilidades de acceso a la salud y a la educación³.

Los Programas de transferencia condicionada han desarrollado una serie de “condicionalidades” en salud y educación, como la obligatoriedad de asistir a las escuelas, la obligatoriedad de los controles prenatales, los controles periódicos en salud y otros.

Posteriormente, estas redes de Protección Social se ampliaron a todas las poblaciones vulnerables: al desempleado; a los jubilados y a los enfermos, ya sea a través de recursos monetarios como a través de medicamentos y nutrientes;

² Con diversos nombres según país; Progresía-Oportunidades (México); Bolsa Escola-Bolsa familia (Brasil); Familias en Acción (Colombia); Puente del Sistema Chile Solidario (Chile); Red Solidaria (El Salvador); Juntos (Perú); Avancemos (Costa Rica); Ingreso Ciudadano (Uruguay), entre otros.

³ Lo que es insuficiente ya que ese ingreso debe ser complementado con la infraestructura necesaria para el desarrollo de los mismos; es decir, contar con escuelas/colegios, centros de salud, equipamiento, personal técnico capacitado, agua potable, luz eléctrica, carreteras, medicamentos, entre otros, para lograr la efectividad de esos servicios.

Las subvenciones a los productos alimenticios

ampliando los objetivos al logro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional; y la reducción de la pobreza.

En lo que respecta a los alimentos, las subvenciones a los consumidores son representadas a través de cupones para el canje de alimentos y/o a través de transferencias en especie para la compra de alimentos/nutrientes.

Los subsidios a los consumidores se los clasifica en el subsidio Prenatal y Lactancia materna; en el bono Juana Azurduy; en la Alimentación Complementaria Escolar; y en el refuerzo nutricional Carmelo⁴.

Cuadro No. 1
Subsidios a los consumidores (Bs)

Años	Prenatal Lactancia Materna	Bono Juana Azurduy	Alimentación complementaria escolar (Desayuno escolar)	Refuerzo nutricional (Carmelo)	Total Bs.	Total \$us.
2019	98.508.000		439.750.366		538.258.366	77.335.972
2020	67.814.100	187.000.000	504.534.801	46.326.600	168.675.501	24.234.986
2021	84.401.700	100.378.960	486.163.000	66.559.806	552.807.207	79.426.323
2022	163.000.000	166.000.000	479.000.000	35.000.000(*)	808.000.000	116.091.954
2023	163.000.000	187.000.000	473.000.000	35.000.000(*)	823.000.000	118.247.126

(*) Cifras preliminares.

Fuente. Ministerio Educación. Rendición Pública de Cuentas (2020); minedu.gov.bo (publicado 9/11/2021)

<https://defensoria.gov.bo/uploads/files/informe-defensorial-dificultades-en-la-compra->

minalud.gov.bo/programas-de-salud/unidad-de-recursos

[www. SEDEM. Subsidios \(Prenatal, de natalidad y lactancia; subsidio universal pre natal por la vida](http://www.SEDEM.gov.bo)

[www. Ministerio de economía y finanzas. Asignación presupuestaria para políticas sociales.](http://www.Ministerio.de.economia.y.finanzas.gov.bo)

⁴ El subsidio prenatal consiste en la entrega a la madre gestante de un paquete de alimentos por valor de 300 Bs, en los últimos 4 meses de embarazo. El subsidio de lactancia consiste en la entrega de productos alimenticios durante los 12 primeros meses de vida del niño/a, por un valor de 2.000 Bs/mes (carne, verduras, frutas, abarrotes, nuez, avena, leche, cereales y otros). El bono Juana Azurduy es un incentivo económico por los controles durante 9 meses (450 Bs) +120 bs/parto y control + 125 Bs/bimensual control niño nacido= total 1.820 Bs. La Alimentación Complementaria Escolar consiste en la entrega de raciones de alimentos para

Las subvenciones a los productos alimenticios

De los diferentes subsidios a los consumidores, la Alimentación Complementaria Escolar⁵ es el que demanda mayores recursos (aunque el promedio por beneficiario, es el más bajo) ya que el número de beneficiarios es también el más elevado⁶.

El total de subsidios a los consumidores entre el 2019 y 2021 varió entre los 538 millones Bs y 552,8 millones Bs; sin embargo, en 2022 aumentó a los 808.000.000 Bs (1.4 veces más) debido sobre todo al aumento en el subsidio prenatal-lactancia materna, que aumentó prácticamente al doble.

todos los escolares, ya sea a través del desayuno escolar, la merienda o el almuerzo dependiendo de la región y municipio (el monto de dinero que el Estado otorga oscila entre 0.50 Bs y 2.00 Bs/día/escolar). El Carmelo es un refuerzo nutricional (vitaminas, minerales, proteínas, aminoácidos esenciales, omega) para todos los adultos mayores, de distribución gratuita mensual y de un valor de 54 Bs.

⁵ También existe el "Bono Juancito Pinto" (200 Bs) asignado anualmente a cada escolar de colegio fiscal o de convenio por parte del gobierno nacional, el cual se entrega en efectivo al apoderado del estudiante en diferentes agencias bancarias. Se canceló por igual en las gestiones 2020 y 2021 (pandemia). En cambio, el Desayuno escolar o Alimentación Complementaria escolar está a cargo de los Gobiernos municipales (por eso es diferente en cada municipio) y consta de una ración seca (pan, galletas, bizcocho, etc.) y ración líquida (leche, yogur, jugo, bebida láctea, etc) que se entrega en los días que pasan clases. Durante los años 2020 y 2021 (como no hubo clases presenciales) se entregó a los padres de familia un paquete de productos alimenticios por una sola vez cada año (harina, arroz, azúcar, yogurt, aceite, galletas y otros).

⁶ El número de beneficiarios en cada partida varía de año en año. Lamentablemente las instancias gubernamentales no disponen de información actualizada. Por ejemplo, en el 2019 se distribuyeron 1.232.589 bolsas del "Carmelo", y en el 2021 solo 857.900 (datos preliminares).

II. LAS SUBVENCIONES A LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS

Las subvenciones a los productos agrícolas⁷ son un instrumento de Políticas Públicas utilizado desde hace muchas décadas por los diferentes países, sobre todo los países más desarrollados⁸. En el país, los subsidios también se utilizan hace mucho tiempo, sin embargo, ahora llaman a una mayor reflexión y análisis:

- i) Porque el país tiene problemas económicos y ya no dispone de recursos como en el pasado para solventar esos gastos que cada día aumentan más y más.
- ii) Porque los montos elevados de determinadas subvenciones son perjudiciales pues generan elevadas emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), contaminando al medio ambiente, influyendo en la deforestación, matando la biodiversidad y generando un costo ambiental invisible, entre otros.
- iii) Paralelamente, existe la necesidad de apoyar, redirigir y ampliar los subsidios hacia:
 - a) productos más sanos nutritivamente (productos de más bajo precio y de mayor contenido nutricional-mayor valor energético);
 - b) y también a incrementar los rendimientos productivos de los alimentos básicos de la población nacional.

⁷ Hay subvenciones a los productos agrícolas y a los insumos; y también hay subvenciones basadas en los factores de producción (el capital, la mano de obra, la tierra) y las subvenciones desvinculadas a la producción.

⁸ Para un mayor conocimiento al respecto, ver Mounier A. (2016)

Las subvenciones a los productos alimenticios

2.1. El Presupuesto General del Estado y la programación de subvenciones a los alimentos

Las subvenciones del PGE se incrementan año tras año, en el 2022 alcanzaron a 5.088 millones Bs y en el 2023 alcanzarán más de 8.079,2 millones Bs, es decir que aumentarán el 59% de un año al otro.

La mayoría de las subvenciones son para el rubro de Hidrocarburos representando el 78.61% en el 2022 y el 94.58% en el 2023.

Respecto a las subvenciones a los alimentos, éstas han tenido variaciones en los últimos años⁹ ya que de 258 millones Bs programados en 2021 disminuyen a 168.1 millones Bs en el 2022 y vuelven a aumentar a 437,2 millones Bs el 2023. Es decir que entre el 2021 y el 2023 las subvenciones de alimentos aumentan 1,6 veces más.

Cuadro No. 2
Presupuesto General del Estado – Subvenciones (Millones de Bs)

Subvenciones	2019	2020	2021	2022	2023*
I. ALIMENTOS	301	194	258	168,1	437,2
Producción y comercialización			189		437
Maíz					219
Trigo (harina)					168
Arroz					50
Acopio			69		
Arroz chala, trigo, maíz					
II. SERVICIOS BÁSICOS					
Tarifa Dignidad, Diesel oil para energía eléctrica, descuentos personas 3ra. edad	126	124	124,2	125,6	
III. SUBVENCIONES E INCENTIVOS EN HIDROCARBUROS	4.345	5.528	3.013,4	4.794,6	7.642
Diesel	2.727	3.979		794,6	4.705
Otros					4.705
(Incentivos a producción de petróleo-15.7 Mill)	1.461	1.398			
Insumos y aditivos – 2.637	119	114			
GLP – 106	38	37			
Gas-oil – 37)					
TOTAL GENERAL SUBVENCIONES	4.772	5.846	3.395,1	5.088	8.079,2

(*) Presupuestado

Fuente: <https://www.economiayfinanzas.gob.bo/>

⁹ “Entre el 2009 y 2014 la subvención a los alimentos fue de 2.284,9 millones Bs”. En “el año 2014, el subsidio a los alimentos fue de 842,3 millones Bs y en el 2015 fue de 730,7 millones Bs” (<https://ejnoticias2015>).

Las subvenciones a los productos alimenticios

Gráfico No. 1

Subvenciones a los alimentos, servicios básicos e hidrocarburos

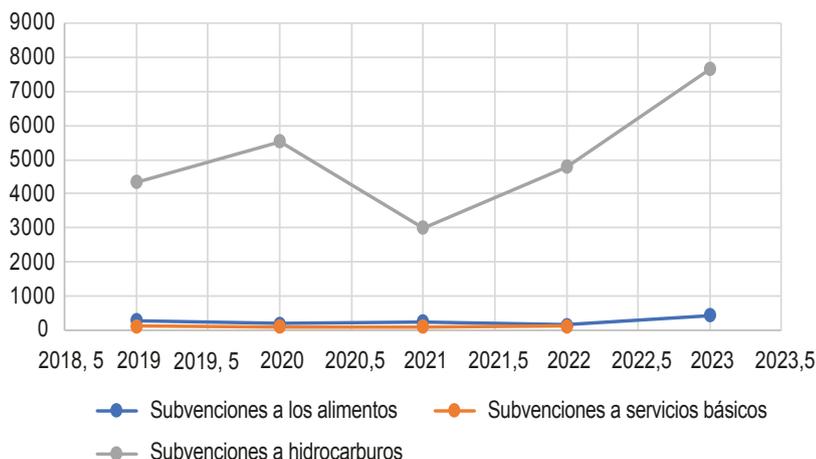
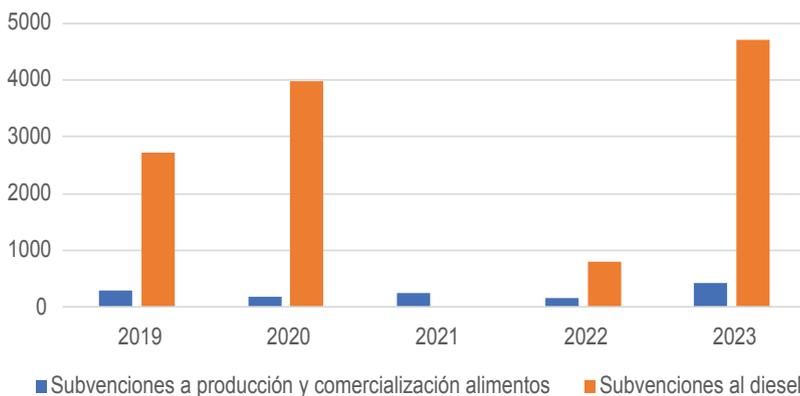


Gráfico No. 2

Evolución de las subvenciones a los alimentos (acopio y comercialización) y al diésel



Las subvenciones a los alimentos son a la producción/comercialización y al acopio, principalmente del maíz, trigo y arroz.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Del total de las subvenciones programadas por el PGE el año 2023, el 50% (219 millones Bs) corresponden al maíz, el 38.42% al trigo y el saldo (11.43%) al arroz.

En el 2020, la subvención a la producción/comercialización de los 3 productos mencionados fue de 189 millones Bs y de 69 millones Bs al acopio. En cambio, en el PGE 2023, no se programa la subvención al acopio, pero sí a la comercialización de los 3 productos en un monto 2,31 veces más que en 2021.

En los Informes de Rendición de Cuentas del PGE, la información brindada es muy general y no muestra detalles de las subvenciones a los productos derivados.

Por otro lado, existen una serie de Decretos Supremos (DS)¹⁰ que se emiten regularmente sobre las subvenciones al productor, y no se sabe si éstas se insertan en lo estipulado en el PGE; si exceden el monto presupuestado o si hay remanentes al final de cada gestión¹¹.

2.2. Las subvenciones a través de las empresas estatales: el caso de EMAPA

Las subvenciones/apoyos se realizan a través de varias empresas estatales¹², sin embargo, la empresa más significativa y más representativa, es EMAPA, por lo que se la considera para este análisis.

¹⁰ El DS 255 del 2009 (otorga 98 millones Bs para producción y comercialización de alimentos), el DS 2237 del 31/XII/2014; el DS 3778 del 16/I/2019; el DS 4441 del 6/I/2021 y varios otros autorizando desembolsos de dinero y acciones a realizar por EMAPA.

¹¹ Ambas interrogantes fueron planteadas a las autoridades institucionales correspondientes, sin respuesta alguna.

¹² Hay varias empresas estatales de alimentos (Lacteosbol, Promiel, EASBA, Insumos Bolivia; EEPS EBA y EEPAF) que también reciben subvenciones, pero la falta de información sobre ellas, impide realizar un análisis al respecto.

Las subvenciones a los productos alimenticios

EMAPA¹³ inicia sus actividades en el año 2007/8 a través del apoyo al trigo, maíz, arroz e inicialmente soya, con semillas, agroquímicos, diésel¹⁴ ; acopiando/comprando la producción; para luego comercializarla como materia prima a la industria manufacturera (panificación y alimentos balanceados) y también en sus tiendas/mercados y en las “ferias del precio y peso justo”¹⁵.

Los montos subvencionados al acopio y la comercialización – y no al incremento de la productividad - han ido incrementando en el transcurso de los últimos 13 años ya que pasan de 58,6 millones Bs. el 2009¹⁶ a 410, 5 millones Bs el 2022; es decir que aumentaron 7 veces más.

¹³ EMAPA es la principal empresa estatal de alimentos; pero no es solo una empresa que incursiona en el mercado sino que también se ha constituido en un instrumento operativo del gobierno para implementar en el mercado de alimentos, políticas de intervención (regulaciones temporales como la aplicación de subsidios, prohibición de exportaciones de ciertos productos que escasean para el abastecimiento interno, importaciones directas de alimentos básicos para abastecer a la población; venta directa de alimentos, entre otros); y para evitar el alza de precios (agente regulador de precios) por ocultamiento y especulación por parte de los comerciantes, intermediarios y otros.

¹⁴ Que entregaban al productor como forma anticipada de pago. En realidad, era un crédito al 0% de interés.

¹⁵ Un análisis detallado de las subvenciones a los alimentos en Prudencio J. (2017); donde se aprecia, por ejemplo, que “EMAPA apoyaba dos campañas agrícolas al año (verano e invierno); y desde el 2007 hasta la campaña de invierno del 2015 apoyó a 523.324 Has, correspondiendo el 36% al maíz, el 30% al arroz, el 17% al trigo y el 17% a la soya”.

¹⁶ Hay un aumento significativo en las subvenciones entre el 2009 y el 2010, debido a la crisis internacional.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cuadro No. 3
Subvenciones de EMAPA al acopio y a la comercialización
(2009-2022) (en Bs)

Años	Subvención al acopio	Subvención a la comercialización	Total subvención
2009	29.082.558	29.556.320	58.638.878
2010	6.332.969	115.231.314	121.564.283
2011	35.914.801	212.376.306	248.291.107
2012	42.552.313	333.726.810	376.279.123
2013	59.913.368	470.091.025	530.004.393
2014	87.451.705	463.128.858	550.580.563
2015	61.457.226	405.170.458	466.627.684
2016	14.719.366	377.717.716	392.437.082
2017	115.342.236	79.618.132	194.960.368
2018	23.180.803	299.678.091	322.858.894
2019	26.488.275	302.661.747	329.150.022
2020	54.157.992	203.921.089	258.079.081
2021	36.837.440	134.279.547	171.116.987
2022	63.050.429	347.548.943	410.599.373

Fuente. EMAPA

En la actualidad y según su portal electrónico, EMAPA subvenciona a familias de pequeños y medianos productores pecuarios (avícolas, porcinos, lecheros); al sector panificador (para estabilizar precios); al sector lechero; al sector avícola (de pequeños productores avícolas y lecheros; estabilizando el precio del pollo, huevos); al alimento complementario dirigido al sector ganadero (vacuno, lechero); a familias con granos, hojuelas, harina y quinua perlado; y a proyectos piscícolas (pacú, tambiqui, surubí) a través de la venta de alevines y alimento balanceado.

Sin embargo, en el reciente “Informe de Rendición Pública de Cuentas Final Gestión 2022”, EMAPA muestra información en términos de las subvenciones al acopio y la comercialización, solamente del trigo, arroz y maíz.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Del total de las subvenciones anuales, la mayoría de éstas se destinan a la comercialización, a excepción del año 2017 cuando la subvención al acopio fue mayor que la subvención a la comercialización, como muestra el cuadro anterior.

De las subvenciones al acopio, más de dos tercios de ésta (69.14%) se destinan al acopio del maíz, un 19.09% al acopio del arroz y tan sólo el 11.76% al trigo.

En cambio, en las subvenciones a la comercialización, la mayoría se destinan al trigo y al maíz (45,5 % cada una) y el 9% al arroz.

Cuadro No. 4
Subvenciones según actividad (2022) (Bs)

Actividad	Presupuesto Total	Producto	Monto subvencionado
Al acopio	925.814.335,97	Arroz en chala	12.037.964,45
		Grano de trigo	7.415.864,75
		Grano de maíz	43.596.600,56
			63.050.429,76 (15.35)
A la comercialización	138.931.944,92	Arroz y sub productos	30.661.420,88
		Harina y sub productos	158.346.694,46
		Maíz amarillo duro	158.540.828,25
			347.548.943,59 (84.65)
		TOTAL	410.599.373,34 (100%)
(+) subvención fomento a la producción trigo (DS 3919)			
Programa	Colocación de cartera	Recuperación	Subvención
Trigo	8.535.743,75	6.435.563,53	741.019,76

Fuente. EMAPA Informe de rendición pública de cuentas final gestión 2022

Las subvenciones al trigo suponen un presupuesto y trato especial ya que, a las anteriores cifras de subvención, hay que sumarle 741.019,76 Bs por la subvención del fomento a la producción del trigo, y también la reposición a EMAPA de 568 millones Bs realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas por los últimos 5 años (2017-2021), con un saldo faltante de 60 millones Bs (Fte. EMAPA, Informe de rendición...), lo que significa que las subvenciones entre el 2017 y el 2021 fueron de 628.000.000 Bs.

2. 3. Las subvenciones a los alimentos

Como se definió anteriormente, las subvenciones no solo se efectúan directamente a través de dinero para el acopio y transformación, sino también a través de otros factores de capital como por ejemplo las subvenciones al seguro agrario, a las semillas, al combustible para el funcionamiento de la maquinaria agrícola y el transporte de los productos; a los fertilizantes químicos, a la energía eléctrica para el funcionamiento de la maquinaria procesadora de los productos; y a la irrigación, entre otros.

Entonces, las subvenciones a los productos agrícolas podríamos clasificarlas en 3 grupos: las subvenciones a los productos alimenticios básicos de la población; a los insumos/materias primas (al maíz, por ejemplo, como alimento para las aves y el ganado); y a aquellos productos que tienen como finalidad principal, la exportación.

2.3.1. Las subvenciones a los alimentos básicos: el caso del trigo

El trigo es el producto más representativo de los alimentos básicos de la población, y la subvención a éste data de hace varios años¹⁷.

Desde sus inicios (2007-2008), EMAPA apoyó el acopio y comercialización del trigo (y también del maíz, arroz y soya) con diésel, agroquímicos y semillas; variando el número de hectáreas apoyadas, según los años, como también el número de productores por región. En el 2011 apoyó al 2.3% del total nacional de la superficie cultivada de trigo y en el 2013, al 6.8%. Asimismo, entre el 2007/8 y el 2014/15 apoyó a 22.757 productores de trigo, ubicados principalmente en Chuquisaca, Cochabamba y Potosí; resaltando siempre que la superficie apoyada por productor

¹⁷ Desde hace muchos años, el Estado subvenciona el trigo y la harina de trigo a través de las importaciones comerciales (y en el pasado, a través de las donaciones de alimentos), canalizando dichas subvenciones a través de las distintas industrias molineras (Un análisis detallado al respecto en Prudencio J. 1991; 1995)

Las subvenciones a los productos alimenticios

variaba bastante entre un departamento y otro (en Santa Cruz, por ejemplo, la superficie apoyada por productor era de 10,2 Has/promedio/productor el 2014/15; mientras que en Chuquisaca alcanzaba sólo a 2.43 Has/promedio/productor) (Prudencio J. 2017).

Desde el 2019, mediante el DS 3919, se estableció el Programa Multisectorial de Fomento a la producción de trigo (por 5 años) autorizando a EMAPA a realizar la subvención de hasta el 15% del precio de la semilla certificada para pequeños productores; al SEDEM a través de EEPS la subvención para comprar materias primas como grano de semilla hasta el 44% sobre el precio base establecido por EMAPA; y al Ministerio de Economía y Finanzas reponer el monto del subsidio.

Cuadro No. 5
Presupuesto total para la Producción de trigo y Subvenciones a través de Instituciones según Decreto Supremo 3919 (2019-2023)

Entidad	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Presupuesto para fomento a la producción de trigo	83.189.294	266.125.630	191.227.286	90.756.443	126.021.550	757.320.203 (100 %)
Subvenciones según institución						
EMAPA	224.385	1.730.164	3.052.230	4.806.106	7.698.333	17.511.218
Empresa Estratégica de Producción de Semillas EEPS	1.223.846	6.088.051	8.524.052	10.960.051	12.180.000	38.976.000
Instituto de Seguro Agrario INSA (Transferencia Pública Privada por subsidio a la prima del Seguro Agrario)	1.300.500	41.336.333	55.715.980	64.917.651	95.115.084	258.385.548
Total subvenciones trigo	2,748,731	49,154,548	67,292,262	80,683,808	114,993,417	314.872.766 (41.57 %)

Nota. Mediante DS 4905 del 04/5/2023 se determinan recursos adicionales de 16 millones Bs a favor de INSA por concepto de pago a la prima por el seguro agrario para la campaña agrícola 2022-2023 (en el marco de la Ley 144)

Las subvenciones a los productos alimenticios

De los 757.320.203 Bs destinados a la producción de trigo, el 41.57% (314.872.766 Bs) corresponde a subvención. Del total de esa subvención, la mayoría (258,3 millones Bs) corresponde al seguro agrario (82.06%) seguido luego por la subvención a la producción de semillas (38.9 millones Bs. = 12.37%) y después a EMAPA (17.5 millones Bs= 5.56%)¹⁸.

Al inicio del programa (2019), la subvención representó 2.7 millones Bs, mientras que al final de éste, la subvención anual alcanza a los 114,9 millones Bs.

2.3.2. Las subvenciones a los insumos

Según el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, las subvenciones son a los insumos como harina de trigo y el maíz¹⁹ entre otros, para que sus derivados (productos básicos de la canasta familiar) como la carne de pollo, el pan de batalla, la carne de cerdo, leche y huevos mantengan los precios estables y permitan a la población acceder a una alimentación adecuada y dentro del presupuesto familiar.

Cuadro No. 6
Precio de principales alimentos subvencionados (Bs)
y porcentaje del subsidio por alimento (2022)

	Pollo (Kg) (bs)	Pan de Batalla (Unid) (bs)	Huevos (unidad)(bs)	Carne de cerdo (Kg)(bs)	Arroz (Kgs)(bs)
Precio real (Bs)	18,75 (100%)	0,60 (100 %)	1.00 (100 %)	30,11 (100%)	7.45 (100 %)
Precio consumidor (Bs)	15,30 (81.6%)	0,50 (83,3 %)	0.68 (68 %)	25,10 (83.36%)	5.90 (79,19 %)
Subvención (Bs)	3,45 (18.4%)	0,10 (16,6 %)	0,32 (32%)	5,01 (16.64%)	1.55 (20.80 %)

Fuente. Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Rendición Pública de Cuentas final 2022 (LP 2/16/2023)

¹⁸ A partir del 2019 hasta el 2023, el monto del subsidio correspondiente a EEPS aumentó 10 veces más, el de EMAPA aumentó 34 veces más su valor, mientras que el de INSA, 73.1 veces más; lo que demuestra la gran importancia que otorga este programa, al seguro agrario.

¹⁹ Para el consumo del ganado cárnico y lechero, y crianza de aves.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Como muestra el cuadro anterior, el monto del subsidio en el precio de venta oficial al consumidor, en la gestión 2022, varía entre el 16.6% (unidad de pan de batalla²⁰) y el 32% (huevos), resaltando que esos precios se deben aplicar en las tiendas de EMAPA y/o a las grandes comercializadoras ya que a excepción del pan; los precios al consumidor común son un poco más elevados. Por ejemplo, el precio del huevo en los mercados, ferias y tiendas de barrio oscila entre 0,80 Bs y 1,00 Bs. En el caso del pollo, el precio en los mercados y friales es de 18 Bs/kg a mayo 2023.

Según los datos oficiales, la subvención a esos 5 productos esenciales significó para el conjunto de los consumidores, un ahorro de 5.446.457,79 Bs en el 2022, variando el ahorro desde los 1.6 millones Bs en el caso del pollo hasta los 277.899 Bs en el caso del cerdo.

También resalta que el producto en el que más dinero ahorra el consumidor es en el pan y el pollo (1.5 millones Bs y 1.6 millones Bs respectivamente), pero son los que menos subvención tienen del conjunto.

Cuadro No. 7
Costo de la subvención total de los principales alimentos básicos (2022) (en Bs)

	Pollo (Kg)	Pan de Batalla (Unidades)	Huevos (unidad)	Carne de cerdo (Kg)	Arroz (Kg)
Cantidad consumida	482.445,257	15.913.986,875	3.981.739,520	55.468,868	411.977,000
Costo real	9.045.848,430	9.548.392,125	3.981.739,520	1.670.167,611	3.069.228,600
Costo consumidor	7.381.412,430	7.956.993,438	2.707.582,740	1.392.268,580	2.430.664,300
Ahorro consumidor	1.664.435,99	1.591.398,68	1.274.156,73	277.899,03	638.564,30
Subvención Total (Bs)	5.446.454,73				

Fuente. Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Rendición Pública de Cuentas final 2022 (LP 2/16/2023)

²⁰ “En 2011 el quintal de harina de trigo costaba 193 Bs y el gobierno entregó a los panaderos a 135 bs/qq; es decir, subvencionaba 58 Bs/qq o el 30.06 % del precio final” (<https://ejunoticias.2015>). “Entre el 2014 y 2015 el precio de la harina era entre 145-160 bs/qq; y el Estado subvencionaba el 40% del precio final” (Viceministerio Micro y pequeña empresa <https://produccion.gob.bo>). Con estos datos, supuestamente el subsidio actual al pan se habría reducido, sin embargo, los datos del cuadro anterior del MDPEP no aclaran si consideran o no los subsidios del DS 4539.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Una información importante que falta en las estadísticas del MDPEP es el relativo al subsidio otorgado al precio del maíz, el cual se vio incrementado a raíz de la fuerte especulación y ocultamiento del producto por parte de algunos productores agroindustriales y comerciantes, que aprovechando el conflicto internacional Rusia-Ucrania, quisieron elevar el precio de este producto/insumo, importar maíz y (legalizar) la producción del maíz transgénico entre otras demandas, ante lo cual la Política Pública estableció compras anticipadas, control de precios, distribución controlada del producto y subsidios, entre otros (al respecto ver Prudencio J. 2022).

Según el gerente general de EMAPA, “Para la gestión 2023, EMAPA comprará maíz de los pequeños y medianos productores a 110 Bs/quintal y luego venderá éste a los avícolas, lecheros y porcicultores al precio subvencionado de 75 Bs/quintal (El Deber 04/3/2023)”, es decir, con una subvención de 35 Bs por quintal; lo que porcentualmente significa una subvención del 31,81% del costo total del maíz (porcentaje parecido al del subsidio del huevo).

2.3.3. Las subvenciones a los productos de exportación: el caso de la soya

2.3.3.1. Las diversas subvenciones/apoyos a la soya

Entre los productos de exportación subvencionados, la soya es el más representativo en términos económicos, de producción y superficie cultivada, por lo que su análisis es muy significativo respecto al resto de los productos exportados en el oriente (como la caña de azúcar, girasol, sorgo, carne vacuna y porcina).

La soya fue subvencionada directamente por EMAPA a inicios de la creación de la empresa (2007-2008) a través de semillas, agroquímicos y diésel, apoyando sus campañas desde el 2007/8 hasta el 2015. Del total de la superficie (sembrada) apoyada por EMAPA en ese periodo, la soya representó el 17%,

Las subvenciones a los productos alimenticios

beneficiando a 5.563 productores (fte. EMAPA 2017, citado por Prudencio J. 2017).

Como ya se anotó, las subvenciones no solo son directas en términos monetarios sino también a través de otras disciplinas de apoyo y políticas públicas (subvenciones indirectas), como, por ejemplo:

Liberación del pago de impuestos a la exportación

Los productores de soya de todos los países exportadores de América Latina pagan impuestos, menos los productores en Bolivia. En el Paraguay pagan el 10% del valor total exportado; en Brasil pagan el 30% (18% por la tasa de exportación específica y 12% por la tasa general) y en Argentina el 29.8% sobre las ganancias.

El Régimen Agropecuario Unificado (RAU)

Las exportaciones de soya solo pagan el Régimen Agropecuario Unificado que es de 29.07 Bs /Hectárea/año y no el Impuesto al Valor Agregado (IVA); y tampoco el Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE) ni el Impuesto a las Transferencias (IT). En la Argentina, los sojeros pagan 90.000\$/año de impuestos por hectárea (es decir 392, 29 \$us/hectárea).

Según la CAO, en el año 2022 la superficie cultivada de soya fue de 1.490.865 Has²¹ y la producción exportada de 3.539.439 Tm por un valor de 1.765 millones \$us, lo que significa que los exportadores de soya pagaron por el RAU, sólo un 0.035% del valor total exportado de soya (= 6.2 millones \$us / 1.765 millones \$us).

En otras palabras, el precio de la soya exportada el 2022 fue de 498,66 \$us/Tm, y si consideramos un rendimiento productivo promedio de 2,3 Tm por hectárea²², se tiene que un

²¹ Por lo que debían pagar 43.339.445,55 millones Bs (6.281.079 \$us) por el RAU

²² El rendimiento productivo por hectárea de soya fluctúa entre 1.8 Tm/ha y 2.3 TM/ha.

Las subvenciones a los productos alimenticios

productor exportador de soya gana 1.146,91 \$us por la producción en una hectárea y a cambio paga al Estado sólo 29,07 Bs (4.17 \$us) por el RAU.

La liberación de impuestos para la importación de maquinaria agrícola

Otro aspecto a considerar en el tema de impuestos es que en julio/2021, mediante el DS 4539²³, liberaron del IVA a todas las importaciones de maquinaria agrícola, cuya maquinaria de mayor valor corresponde a la maquinaria usada para la soya (trilladoras, cosechadoras...).

Créditos bancarios

Otro apoyo externo es el relativo a las facilidades a los sojeros para obtener capital (créditos) en adecuadas condiciones. En enero del 2017, el gobierno creó el Fondo de Inversión de 150 millones \$us con recursos de las AFP para cubrir las deudas de los productores agrícolas con las casas comerciales y los proveedores de insumos agrícolas (semillas transgénicas, agroquímicos, maquinaria).

De igual manera, hay constataciones de que varios bancos han otorgado toda clase de créditos para la ampliación de los cultivos de soya y el uso de biotecnología para biocombustibles, como es el caso del banco FASSIL²⁴. De igual manera, “el 72% de los créditos de primer piso del BDP favorecieron al sector agropecuario, con una tasa de interés anual del 0.5%; es decir a los sojeros, ganaderos y comunidades interculturales implicados en la

²³ El DS 4539 del 07/7/2021 promulga “incentivos tributarios para la compra de maquinaria agrícola con el 0% de gravámenes. Inmediatamente promulgado este DS, en el 2do. Semestre del año 2021, las importaciones de maquinaria agrícola alcanzaron un valor CIF de 403 millones (<https://INE.gob.bo>)

²⁴ Desde III/2019, el banco FASSIL otorgaba toda clase de créditos para la ampliación de los cultivos de soya y el uso de biotecnología para biocombustibles. (www.fassil.com)

Las subvenciones a los productos alimenticios

agricultura extractiva, la deforestación y el agronegocio” (G. Colque FTIERRA, Pagina Siete, 04/16/2023).

Otros apoyos

Existen también una serie de otros apoyos a los exportadores de soya a través de insumos para su agroindustria, en los precios del gas para la industria procesadora, la electricidad, el subsidio a la gasolina entre otros. “... el 24% del diésel en Santa Cruz va al consumo de transporte, 24% a las grandes industrias y un 18% al sector agrícola productivo”. (Romero Carlos. Ex Ministro denuncia a YPFB por deuda a Trafigura. Página Siete 05 23 2023).

La falta de información precisa impide un análisis detallado al respecto, pero es evidente el apoyo que les brindan las políticas gubernamentales, como reconocen las propias autoridades nacionales.

“El ministro de Economía, Marcelo Montenegro, respondió al nuevo presidente de la CAINCO, quien cuestionó los resultados del modelo económico.... y destacó los “beneficios” que otorga el Modelo Económico Social Comunitario Productivo, con las subvenciones de hidrocarburos, energía eléctrica, los incentivos del Régimen Agropecuario Unificado (RAU) y otros insumos que recibe este sector.....”

El Deber 04/3/2023

2.3.3.2. Las subvenciones a través del diésel

Uso del diésel en la maquinaria agrícola

Los sectores económicos de mayor consumo del diésel son el transporte, la minería y la agroindustria, no existiendo datos precisos sobre ese consumo ya que no hay registros sobre el número de explotaciones legales e ilegales en la minería²⁵,

²⁵ De la explotación del oro que contamina tanto, ni de las cooperativas mineras de otros minerales

Las subvenciones a los productos alimenticios

tampoco hay registro de la cantidad de autos chutos que circulan sin restricción por todo el país; y tampoco está controlado el uso industrial legal e ilegal (como la fabricación de cocaína) que usa combustibles e insumos.

A todo esto, se añade el cálculo del precio de un litro de diésel refinado en el país y sus costos (tarifas) de distribución por oleoducto, por poliducto, por cisternas, barcazas y otros; por lo que los especialistas resaltan que no es posible saber el costo real de un litro de diésel puesto en las gasolineras en un lugar respectivo²⁶.

A pesar de esas dificultades, se hace un cálculo aproximado respecto al consumo del diésel por la soya a partir de datos de referencia de un estudio del MDRyT que determina qué para la producción de una hectárea de soya, el uso del diésel para la maquinaria agrícola varía entre 80 lt/Ha mínimo²⁷ y 120 lts/Ha máximo²⁸.

Considerando esos dos parámetros y los datos de superficie sembrada y cosechada de soya en la temporada 2021/2022, podemos calcular la cantidad de diésel utilizado por la maquinaria agrícola²⁹, así como lo que supone esa producción en términos del precio real y subvencionado; como muestra el cuadro siguiente.

²⁶ A pesar de esa situación, los precios de los combustibles en Bolivia están fijados por DS 27992 del 28 de enero de 2005, que establece el precio de la gasolina a 3,74 Bs/Lt; y el diésel a 3,72 Bs/Lt.

²⁷ Aunque según algunos agro empresarios de la CAO, “una hectárea de soya o de maíz utiliza 70 Lt/ha de diésel” (El Deber 03/28/2023).

²⁸ Aunque según Fanor Fernández dirigente de la Federación de Productores Cañeros del Norte Integrado de Santa Cruz, “el uso de combustible es de más o menos 150 Lts/Ha” (El Deber 05/28/2023).

²⁹ Se considera el combustible utilizado solo por la maquinaria para la siembra y cosecha. No se considera el diésel utilizado por la maquinaria para la fumigación, que también usa diésel, y es utilizado por la mayoría de los agro empresarios

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cuadro No. 8
Uso del diésel utilizado por la maquinaria agrícola en la
producción de soya (campaña 2021/2022)

	Consumo mínimo (80Lt)	Consumo máximo (120 Lt)
Superficie sembrada de soya (Has)	1.505.326	1.505.326
Uso Diésel (Lt/Ha)	X 80	X 120
Total diésel usado (Lts)	120.426.080	180.639.120
Superficie cosechada de soya (Has)	1.490.865	1.490.865
Uso diésel (Lt/Ha)	X 80	X 120
Total diésel usado (Lts)	119.269.200	119.269.200 (**)
Total Diésel utilizado (Lt) en superficies	239.695.280	299.908.320
Precio nacional diésel subvención (Bs/Lt)	3.72 Bs/Lt (0.539 \$us/Lt)	3.72 Bs/Lt (0.539 \$us/Lt)
Precio diésel a nivel internacional	1.75 \$us/Lt (12.09 Bs/Lt)	1.75 \$us/Lt (12.09 Bs/Lt)
Monto subvencionado (Lt/ba)	8.37 Bs/Lt	8.37 Bs/Lt
Monto subvencionado (Lt/\$us)	1.21 \$us/Lt	1.21 \$us/Lt
Total diésel utilizado (Lts)	239.695.280	299.908.320
Total precio diésel nacional (x 3.72 Bs/Lt)	891.666.441,6 Bs (129.227.020,5 \$us)	1.115.658.950,4 161.689.702,9 \$us
Total precio Internacional diésel (x 8.37 Bs)	2.006.249.494 Bs (290.760.796,23 \$us)	2.510.232.638,4 Bs 363.801.831,6 \$us
Total subvención (precio nacl - precio int) (Bs)	1.114.583.052 Bs	1.394.573.688 Bs
Total subvención (\$us)	161.533.775,7 \$us	202.112.128,69 \$us
La subvención del diésel en la campaña agrícola 2021/22 de la soya varió entre 161.533.775,7 \$us y 202.112.128,69 \$us		

(*) Según estudio técnico del MDRyT.

<https://Dgsc.gob.bo/datos/AGROPECUARIOS/informe%20>

(**) Según especialistas, el uso del diésel es el mismo en la cosecha, sin depender de la maquinaria (Ver pie de página 34)

Fuente. Construido por el autor en base a datos del MDRyT y SIIP.producc.go.bo

De dicho cuadro se concluye que la producción de soya 2021/2022 utilizó entre 239,6 y 299,9 millones de litros de diésel por un valor que oscila entre 891,6 millones Bs (129,2 Millones \$us) y 1.115.6 millones Bs (161,6 Millones \$us); sin embargo, el precio real del diésel (sin subvención) oscilaba entre los 2.006,2 Millones Bs (290.7 millones \$us) y los 2.510, 2 millones Bs (363,8 millones \$us).

Eso significa que “solo”³⁰ en la campaña agrícola 2021/2022, el sector sojero se benefició en la etapa de la

³⁰ La subvención al diésel data de más de 20 años, por lo que el sector sojero dispone – en su etapa de producción solamente - de un beneficio grandioso de parte del Estado boliviano.

Las subvenciones a los productos alimenticios

producción, con montos de dinero que oscilan entre 161,5 millones \$us y 202,1 millones \$us.

Uso del diésel en el transporte interno de la soya

El transporte de la soya también se beneficia de la subvención al diésel, ya que el producto es transportado a nivel interno y también a nivel externo (exportaciones).

La no disponibilidad de datos y registros oficiales sobre los vehículos de transporte de la soya y su capacidad de tonelaje, desde los lugares de producción de la soya hasta los centros de procesamiento y almacenamiento, impiden un análisis detallado; sin embargo, existen diversas fuentes y declaraciones de los propios transportistas y productores, que permiten realizar un cálculo aproximado del uso del diésel en el transporte de la soya.

Según el MDRyT, la soya en la temporada 2021/2022 se produjo y cultivó en varios municipios de Santa Cruz abarcando una superficie de 1.414.417 Has; siendo que el 98.68%³¹ del total de esa superficie cultivada se ubica en los municipios de San Julián, Cuatro Cañadas, San Pedro y otros descritos en el cuadro siguiente; abarcando una distancia total de esos centros de producción a los centros de comercialización y transformación de 2.383 Km.

Si consideramos que en una superficie plana como en el oriente del país, un camión de 26 Tm (eje sencillo) utiliza 1,09 Litros de diésel por kilómetro recorrido³², en una distancia de 2.383 Km se necesitarán 328.363 viajes (camiones) para transportar los

³¹ El saldo de la superficie cultivada de soya abarca municipios donde se cultivan entre 6 Has y menos de 1.800 Has.

³² Según entrevistas a diversos transportistas de soya, un camión de 26 Tm (eje sencillo) utiliza en un ratio de subida (% de pendiente media contando los tramos de subida), por ejemplo en la carretera Cochabamba- La Paz, mayor fuerza, por lo que su necesidad de diésel es en promedio 1.2 Lt/km; en cambio en una superficie plana, utiliza menos fuerza (al interior de Santa Cruz o en la carretera La Paz-Arica), por lo que su necesidad de diésel en promedio es de 1.09 Lt/Km. La relación es mayor para los camiones de mayor tonelaje, como por ejemplo los camiones de doble eje, de 28 Tm.

Para el presente análisis y para facilitar los cálculos, se utilizará solamente el ejemplo del camión de eje sencillo (26 Tm)

Las subvenciones a los productos alimenticios

3.284.097 Tm de soya producidas. Esto en el supuesto caso de que todos los camiones de transporte utilicen diésel y solo de 26 Tm, pero se sabe que también transportan la soya en camiones que usan gasolina y también de mayor tonelaje. Sin embargo, el ejercicio no está muy alejado de las declaraciones del gerente general de ANAPO, cuando se refiere a la producción de soya de la región del Norte Integrado solamente.

“...en verano, un promedio de al menos 5.000 camiones, ejecutan más de 120.000 viajes desde los campos sojeros del Norte integrado de Santa Cruz, hasta los mercados y centros de transformación del grano”

Jaime Hurtado, Gerente General de ANAPO
(El Deber 04/20/2021)

La capacidad instalada de molienda de soya (10 plantas procesadoras) se ubica principalmente en Santa Cruz de la Sierra³³, por lo que es adecuado calcular la distancia de los centros de producción a los centros de procesamiento, para determinar el combustible utilizado.

Cuadro No. 9
Uso de diésel utilizado en el transporte interno de la soya
(2021/2022)

Principales Municipios	Distancia a la ciudad de SCZ (Km)	Cantidad de Litros de diésel utilizados por un camión (26 Tm) x km	Producción de soya producida y transportada (Tm)	Diésel utilizado para el transporte de la soya (Lts)
San Julián	148	161,3	1.034.756	6.419.467
Cuatro Cañadas	88	96	462.052	1.706.038
San Pedro	140	152	401.408	2.346.693
Pailón	53	58	378.189	843.652
Santa Rosa del Sarah	124	135	199.305	1.034.853
Okinawa I	87	95,3	137.886	503.814
El Puente	244	266	137.203	1.403.692
San José Chiquitos	273	297	121.911	1.392.599
Warnes	36	39	37.490	40.614
Charagua	270	294,3	31.839	34.704
Yapacaní	135	147,15	23.757	25.895

³³ A excepción de las plantas de Gravetal (Puerto Quijarro) e Itaka (Villamontes), que tienen una capacidad de molienda que solo representa el 19% del total (Bolsa de Comercio de Rosario).

<https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-se-manal/noticias-informativo-semanal/estado-de-1>

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cotoca	40	43.6	20.602	22.456
La guardia	23	25.07	17.545	19.124
Mineros	101	110	11.088	12.076
San Ignacio de Velasco	470	512	9.052	9.861
Portachuelo	78		6.437	7.015
Gral Saavedra	73	85	5.101	5.555
TOTAL	2.383	79.5	3.035.621	15.828.108
% respecto a total del departamento			92.43%	
Costo total diésel subvencionado (Bs)				3.72x15.828.108=58.880.561,7
Costo precio real diésel (Bs)				8.37x 15.828.108=132.481.264
Subvención a la soya en periodo 2021/22				73.600.703 Bs (10.666.768,5 \$us)

Fuente. Construido en base a datos del MDRyT (https://siip.produccion.gob.bo/repSIIP2/formulario_mdryt2.php)

Del cuadro anterior se concluye que para transportar la producción de soya en el año 2022/2023 de los diferentes lugares de producción a los centros de procesamiento se utilizaron 15.828.108 Lts de diésel lo que significó un costo de más de 58.8 millones Bs y un subsidio de 73.600.703 Bs (10.666.768,5 \$us).

El uso del diésel para el transporte en las exportaciones de soya

Según el SIIP del MDPEP, el volumen de las exportaciones de soya en el año 2022/2023 fueron de 3.539.434 Tm (por un valor de 2.220 millones \$us).

La mayoría de la soya exportada por el Pacífico, sale a través del puerto de Arica cuyo transporte desde Santa Cruz hasta dicho puerto es por vía terrestre, en camiones que utilizan diésel.

La distancia entre Santa Cruz y el Puerto de Arica es de 1.351 Km, para lo cual, un camión de 26 Tm utiliza, por los diversos tramajes, 1.523 litros de diésel.

Entonces, para transportar los 3.5 millones de TM se necesitaron 136.132 viajes (de 26 Tm cada uno). Eso, en términos del total del diésel utilizado significó 207.329.153 litros, y en

Las subvenciones a los productos alimenticios

términos del costo subvencionado significó 771.265.539 Bs. En costos reales (sin subsidio) significó 1.735.347.463 Bs.; es decir, que el Estado boliviano subsidia el transporte de las exportaciones de soya con 964.081.924 Bs (139.722.018 Sus), como muestra el cuadro No. 10

Cuadro No. 10
Uso de diésel utilizado para el transporte externo de la soya (2021/2022)

	Medida	Distancia (Km)				Total	Total soya exportada 2022 (Tm)	Total Diésel utilizados (lt)	Total camiones/ Viajes utilizados
		SCZ- CBBA	CBBA -LP	LP Arica					
1 camión de 26 Tm	Km	481	370	500	1.351			1	
	Litros diésel	529	444	550	1.523			1	
						3.539.434	1.523x3.539.434/26 = 207.329.153	3.539.434/26 = 136.132	
1	Precio del Lt/diésel subvencionado						3,72 Bs/Lt		
2	Costo diésel utilizado (Bs)						3,72x207.329.153= 771.265.539,1		
3	Precio real del diésel (Bs)						8,37 Bs/Lt		
4	Costo real del diésel utilizado						8,37x207.329.153= 1.735.347.463		
5	Total subvención (4-2)						964.081.924 Bs (139.722.018 Sus)		

Fuente. Construido en base a datos del SIIP (<https://siip.produccion.gob.bo/>)

Total diésel utilizado por la soya

En síntesis, el total del diésel utilizado por los productores y exportadores de soya varía entre 462.852.541 Lts (si utilizan en su producción, maquinaria de eje simple de 80 Lt/Ha) o 582.700.181 Lt (si utilizan la maquinaria de 120 Lt/Ha)³⁴; cantidades que coinciden con datos oficiales, como muestra el gráfico sobre la comercialización del diésel a nivel nacional.

³⁴ Aunque según los especialistas, la mayor diferencia en el consumo de diésel para los cultivos en una hectárea, no es en el "tipo de maquinaria", sino en el sistema de siembra: siembra directa sin labranza utiliza menos (incluso puede ser menos que 80 lt/ha), siembra con labranza y preparación de cama de semilla utiliza más (puede ser hasta más de 120 lt/ha) (Friedrich T. (b) 2023)

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cuadro No. 11

Resumen de la utilización de diésel, costos y subvenciones a la producción y exportaciones de soya (2022/2023)

Si usan maquinaria de 80 Lt/Ha	Litros diésel	Costo (Bs)	Costo real (Bs)	Subvención (Bs)	
En la siembra(80Lt)	120.426.080				
En la cosecha	119.269.200				
Total	239.695.280	891.666.442	2.006.249.494	1.114.583.052	
Si usan maquinaria de 120 Lt/Ha					
En la siembra(120 Lts)	180.639.120				
En la cosecha	119.269.200				
Total	299.908.320	1.115.658.950	2.510.232.638		1.394.573.688
Transporte Interno	15.828.108	58.880.561,7	132.481.264	73.600.703	73.600.703
Transporte exportaciones	207.329.153	771.265.539	1.735.347.463	964.081.924	964.081.924
Total (Bs)				2.152.265.679	2.432.256.315

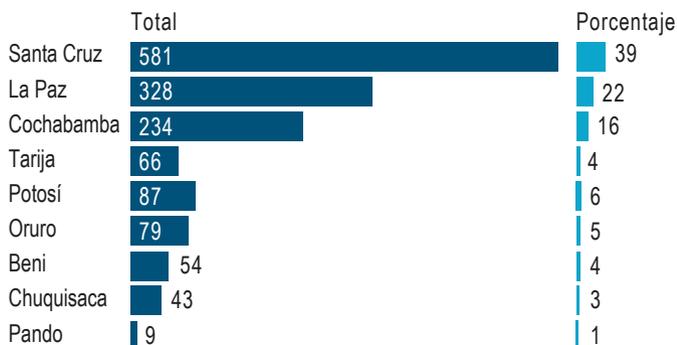
Fuente. Construido en base a datos de los cuadros anteriores

Gráfico No. 3

Comercialización de diesel a nivel nacional

Enero - Agosto 2022

(expresado en millones de litros y porcentaje)



Created with Datawrapper

Fuente.

<https://agronews.com.bo/mercado/servicios/1403-el-sector-agricola-cruceno-cosume-43-5-millones-de-litros-de-diesel-el-53-73-de-todos-los-sectores>

Las subvenciones a los productos alimenticios

En lo que respecta a los costos, el cuadro 11 muestra que la subvención total a las exportaciones de soya para el periodo 2022/2023 varía entre los 2.152.265.679 Bs y 2.432.256.315 Bs; es decir entre 311.922.562 \$us y 352.500.915 \$us.

2.3.3.3. Los efectos de la subvención a través del diésel

Existen una serie de efectos de la subvención al diésel para los productos de exportación, entre los que sobresalen los siguientes.

a) Genera deforestación.

Uno de los principales efectos de la subvención al diésel es la ampliación de la frontera agrícola para aumentar la superficie de los cultivos a través de la deforestación.

Los agricultores, en el 2021 fueron responsables de 380.249 Has de bosque perdido³⁵ y en el 2022 de 429.000 Has. Esa deforestación ocurre exclusivamente en los municipios donde se cultiva principalmente la soya y otros productos para la producción de carne bovina³⁶ (pasturas ganaderas o para la producción de cultivos destinados a la alimentación de ganadería bovina, avícola o porcina).

“La ganadería es la principal actividad realizada en áreas deforestadas y convertidas, y en el 2021, ocupó el 48 % de dichas áreas. El restante 37% es destinado a la producción agrícola (soya principalmente)” (Revista Nómadas, 05/2023).

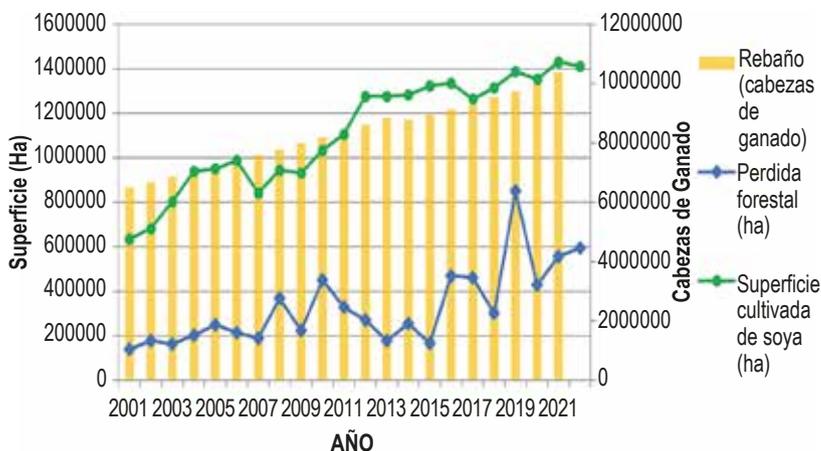
³⁵ A lo cual hay que sumar 259.002 Has de ecosistemas no boscosos; lo que en su conjunto (639.251 Has) representan el 33.4% del total deforestado los últimos 4 años (Revista Nómadas 05/2023)

³⁶ Nuevo producto estrella de las exportaciones de los últimos años por su elevada demanda de países como China, Rusia y otros que han elevado los precios internacionales.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Entonces, la ganadería es otra actividad que intensifica la deforestación, con un crecimiento de su hato ganadero intenso en las áreas de Santa Cruz y el Beni, como se aprecia en el gráfico siguiente.

Gráfico No. 4
Evolución de la superficie cosechada de soja, de la deforestación y del rebaño de ganado
(En hectáreas y cabezas de ganado)



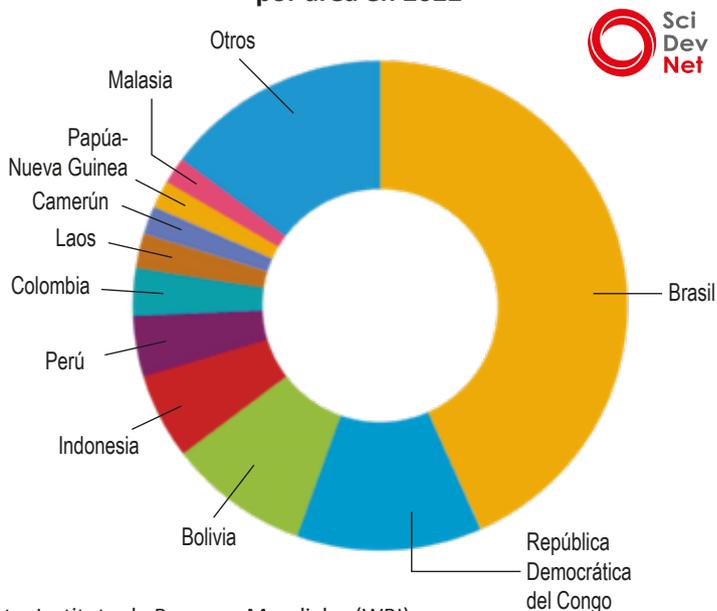
Fuente. Construido en base a datos FAOSTATdatabase: Andersen, Gonzales, Mallky (2022) y SIIP

Entonces, se aprecia una relación muy estrecha entre el crecimiento de la ganadería, de la producción de soja y de la deforestación.

Para el año 2022, la deforestación continúa, siendo Bolivia el tercer país en el mundo (después de Brasil y la República Democrática del Congo) en pérdidas de bosques por áreas según datos del informe “Pérdida de Cubierta Arbórea” de la Universidad de Maryland (Global Forest Watch del Instituto de Recursos Mundiales - WRI, por su sigla en inglés).

Las subvenciones a los productos alimenticios

Países con la mayor pérdida de bosques por área en 2022



Fuente: Instituto de Recursos Mundiales (WRI)

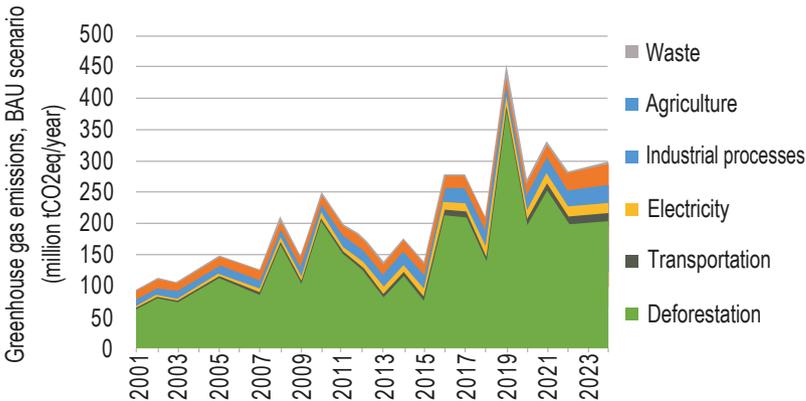
La deforestación, a su vez, genera una serie de otras consecuencias, entre las que sobresalen:

- Intensificación de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Según un estudio especializado (Andersen, Gonzales, et al) la deforestación es la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero, seguido luego por la agricultura, los procesos industriales, el transporte, la electricidad y finalmente los residuos.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Gráfico No. 5
Bolivia-Emisiones de gas de efecto invernadero
(millones toneladas CO2 por año y procedencia)



Fuente. Andersen, Gonzales, Mallky (2022)

Como se aprecia en el gráfico, la deforestación, junto a la agricultura, son responsables de más del 82% de los GEI en el 2021 y del 90% en el 2019 (86% deforestación, 4% agricultura).

- **Desastres ecológicos**

La deforestación tiene un impacto directo sobre el régimen hídrico reduciendo la transpiración y condensación para lluvias locales y generando que no haya retención de agua. Por esas circunstancias, la laguna Cáceres (ubicada en Puerto Suarez a 640 Km de la ciudad de Santa Cruz), se secó completamente y se exterminaron los peces (06/11/2023 Página Siete) ...” hay un cambio en el microclima regional. Hace más calor y por lo tanto existe un mayor proceso de evaporación y expulsión de humedad (del suelo) Otro de los procesos que aquejan a la laguna, desde hace varios años, es la sedimentación y arrastre de material (erosionado de suelos expuestos y labrados)... la deforestación en el área que alimenta a la laguna genera que haya una mayor cantidad de material de arrastre que incrementa la sedimentación de la laguna y sus afluentes”. (Balcázar, responsable de Monitoreo

Las subvenciones a los productos alimenticios

Socioambiental de PROBIOMA 06/11/2023 Página Siete).

- Costo ambiental invisible

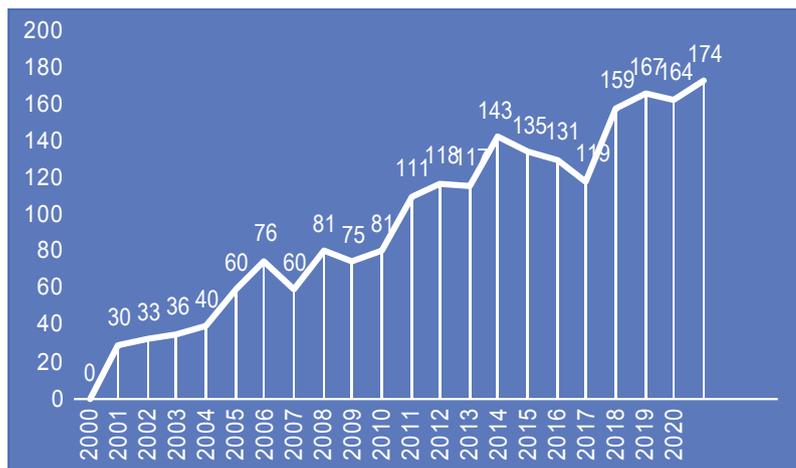
“Las aves de las zonas depredadas de la Amazonía, por ejemplo, migran hacia zonas con mayor cobertura y se alimentan de frutas y otros productos de las zonas de mayor cobertura floral/forestal, incidiendo hasta en un 30% de la producción de frutos silvestres de las Unidades Productivas” (Arandia M./CIPCA 2023)

b) Intensifica y amplía el uso de agroquímicos

En el sector agropecuario del oriente, los subsidios directos de más de 2.700 millones de Bs/año al diésel usado en la agricultura, están impulsando el uso excesivo de agroquímicos (fertilizantes, herbicidas, insecticidas, funguicidas y otros) que contaminan lagos, aguas subterráneas, ríos; se acumulan en los suelos y generan residuos en los alimentos, matan la biodiversidad (flora, fauna, insectos), contaminan y dañan el medio ambiente y la salud humana, entre otros.

En el año 2000 se importaron 30.000 Tm (30.000.000 Kgs) de agroquímicos, mientras que en el 2020 se importan 174.000 Tm, lo que significa que aumentó el uso de agroquímicos 5.8 veces más. Eso significa también que en el 2000 se empleaban en promedio unos 16 kgs/Ha mientras que en el año 2020 se emplean 45 Kgs/Ha.

Gráfico No. 6
Evolución de las importaciones de agroquímicos (2000-2020)
(En millones de kilos)



“La fumigación aérea en campos de cultivos (Puerto Banegas municipio de San Julian-Santa Cruz), desató el desastre en la apicultura. Una docena de productores perdió el cien por ciento de 450 colmenas y 200 núcleos que iban a dar una cosecha de 15 toneladas de miel. 27 millones de abejas polinizadoras murieron por los agrotóxicos” (Página Siete 06/4/2021)

Fuente. PROBIOMA, con datos del INE Comercio Exterior

Del total de agroquímicos usados en Sud América en el 2020, que llegan a 770.393 Tm (Atlas de los Pesticidas 2023), en Bolivia se usaron 174.000 Tm, lo que significa el 22.59% del total de agroquímicos usados en Sud América.

El uso de fertilizantes y plaguicidas químicos se concentra mayormente en el departamento de Santa Cruz (90%) sobre todo para la producción de soya y caña de azúcar, maíz, arroz; sin embargo, también hay un uso indiscriminado en el altiplano y los valles (Cochabamba, Tarija), para la producción de papa, quinua, cereales; en los viñedos, entre otros (CAO 2022).

Las subvenciones a los productos alimenticios

Resalta también que “más del 70% de los productos agroquímicos utilizados en Bolivia están clasificados como altamente peligrosos” (Fte. Atlas de los pesticidas 2023), con un descontrol absoluto en el mercado³⁷, sin ninguna regulación ni cuidado en su uso, inclusive comercializando agroquímicos prohibidos internacionalmente.

Recapitulando

- Mientras más subvención al diésel utilizado por la soya (2.193 millones Bs en 2019 y 2.374 millones Bs en 2021); más importaciones de agroquímicos (164.000 Tm en 2019 y 179.000 Tm en 2021), más pérdida forestal (428.000 Has en 2020 y 594.000 Has en 2022); mientras los rendimientos productivos de la soya transgénica permanecen estancados³⁸, de donde resulta que la producción de soya transgénica no es negocio para el país.

Cuadro No. 12

Rendimiento productivo de la soya, subvenciones, importaciones de agroquímicos y pérdida forestal (2019-2022)

Años	Rendimiento productivo de la soya (Tm/Ha)	Subvenciones al diésel usado x soya (Millones de Bs)	Importaciones de agroquímicos (Tm)	Pérdida forestal (Has)
2019	2.37	2.193	164.000	850.000
2020	2.09	2.158	174.000	428.000
2021	2.32	2.374	179.000	557.000
2022	2.40	Entre 2.152 - 2.432	179.000 (e)	594.000

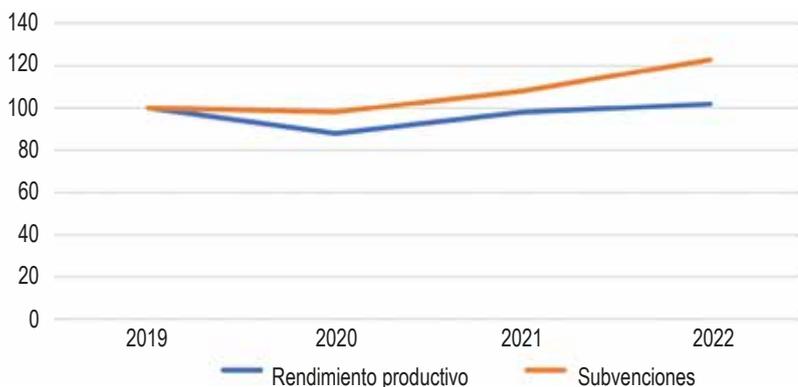
(e) estimado Fuente. Construido en base a <https://siip.produccion.gob.bo/> y cuadros 5, 11 y gráfico 3

³⁷ A lo cual incentivó el DS 4702 (del 20 de abril del 2022) que liberaba el arancel aduanero (0% de gravamen arancelario) para todos los agroquímicos (insecticidas, fungicidas, herbicidas, etc) hasta el 31/XII/2022.

³⁸ Resaltando también que son los rendimientos más bajos – desde hace años – con referencia a los otros países productores de soya. Por ejemplo, en el 2021, mientras en Bolivia se lograban 2.32 Tm/Ha, en el Brasil 3.52 Tm/Ha; en Argentina 3.09 Tm/Ha y en el Paraguay 2.40 Tm/Ha (<https://FAOSTATIC>)

Gráfico No. 7

Evolución del rendimiento productivo de la soya y las subvenciones



- Este subsidio no sólo genera pérdidas económicas a la economía nacional, y una carga de deuda creciente (deuda externa), sino que también contribuye a una distribución desigual de los recursos (las poblaciones pobres no se benefician del subsidio como los sectores exportadores soyeros...y mineros, ganaderos y otros).
- Asimismo, genera una gran diferenciación económica entre el sector rural del altiplano y valles, y el sector rural del oriente, principalmente Santa Cruz.
- La elevada deforestación, sobre todo por la expansión de la frontera agrícola (desmontes, quema de la Amazonía...) no se efectúa sólo para ampliar los sembradíos de exportación (soya, caña de azúcar, girasol...) sino, se efectúa también para la expansión del ganado vacuno (con productos como el maíz, sorgo, frijol, alimentos para el ganado exportado).
- También genera grandes problemas ambientales cuyos costos serán asumidos por las generaciones futuras.
- Los subsidios gubernamentales al diésel de la soya (y otros productos de exportación) exacerbaban el cambio climático y causan contaminación atmosférica tóxica, desigualdad, ineficiencia.

Las subvenciones a los productos alimenticios

- Estos apoyos (subsidios) representan costos para los habitantes y el país entero, derivados de la contaminación, de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la congestión vial (por los paros y bloqueos de los transportistas) y la destrucción de la naturaleza que, en última instancia, resulta de esos subsidios.
- Está clara, entonces, la lógica del modelo: más cultivos de soya → más agroquímicos → más exportaciones → mayor pérdida forestal.

2.4. LAS SUBVENCIONES EN SÍNTESIS PARA LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS

Varias de las Políticas de apoyo (subvenciones) se ejecutan a través de EMAPA, pero algunas han tomado un mayor impulso en los últimos meses a partir del PDES 2021-2025 (“Hacia la Industrialización con Sustitución de Importaciones”) y también por el conflicto Rusia-Ucrania³⁹; aunque las mayores subvenciones datan de hace más de una década (caso del diésel, por ejemplo).

Como ya se afirmó, existen una serie de actividades y servicios vinculados directa e indirectamente a la producción agrícola, que reciben subvenciones - también conocidas como ayuda interna - como las semillas, agroquímicos, fertilizantes, mecanización, agua de riego, asistencia técnica, también a través de los servicios generales (energía, gas) y financieros (créditos); el apoyo a la comercialización, el transporte, la sanidad, el control de calidad e inclusive el manejo de riesgos y cuidado del medio ambiente.

El cuadro siguiente clasifica lo anterior, en lo que respecta a los últimos 4 años, enfatizando los apoyos específicos a los productos como el trigo y la soya.

³⁹ Cuando internamente se intentó crear una especulación y ocultamiento de los productos básicos para incrementar los precios.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cuadro No. 13 Subvenciones según tipo (en Bs)

Subvención según tipo	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	
Alimentos/EMAPA	224.385	1.730.164	3.052.230	4.806.106	7.698.333	17.511.218	TRIGO (según DS 3939)
Seguros (INSA Agrario) ⁽¹⁾	1.300.500	41.336.333	55.715.980	64.917.651	95.115.084	258.385.548	
Semillas (EEPS) ⁽²⁾	1.223.846	6.088.051	8.524.052	10.960.051	1.218.000	38.976.000	
Total	2.748.731	49.154.548	67.292.262	80.683.808	114.993.417	314.872.766	
					168.000.000		Según PGE (2023)
				166.503.579			Según EMAPA
Combustibles (Diesel) (*)	2.193.454.145	2.158.071.717	2.374.758.160	2.432.256.315			SOYA
Servicios financieros, créditos, liberación impuestos exportaciones, RAU, liberación impuestos importación maquinaria (DS 4539), etc.				s.d. (el 72% de los créditos del 1er piso del BDP, al 0.5%/anual) (para el resto de productos, tasas de interés entre 6-12 % anual)			
Servicios financieros	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		RESTO DE PRODUCTOS AGRICOLAS
Al acopio (Insumos para ganado lechero, porcino, aves, huevos, etc).				55.634.565 Bs (arroz chala, grano maíz. No se considera al trigo).			
A la comercialización (de los insumos del ganado lechero, porcino, aves, huevos, etc)				189.202.249 Bs (Arroz y sub productos; y Maíz amarillo duro. No se considera al trigo)			
A los servicios generales (para transformación de alimentos: Energía eléctrica, gas, gasolina)	Una parte de las subvenciones del PGE están destinadas a los servicios básicos; diferenciando entre sectores (rural/urbano; residencial, industrial, etc) por lo que resulta difícil el cálculo de la subvención a las industrias (pequeñas y grandes) de procesamiento de alimentos						
Servicios financieros	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		
Semillas para productos en general (a través de EEPS)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		
Fertilizantes (Abonos) (a través de EEPAF)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		
Servicios de extensión (a través de EMAPA: Asistencia técnica, monitoreo de cultivos, semillas, agroquímicos)				A productores de arroz, maíz, trigo, quinua, piscícola. EMAPA no especifica cantidades ni financiamiento. Asistió a 10.041 productores			
Fortalecimiento de organizaciones productivas (capacitación productores en buenas prácticas agrícolas; y fortalecimiento de organizaciones de productores)				Entrega de vehículos livianos, laboratorios portátiles, drones (monitoreo suelos); maquinaria agrícola preparación suelos. EMAPA no especifica cantidades ni financiamiento.			

Las subvenciones a los productos alimenticios

Irrigación	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		RESTO DE PRODUCTOS AGRICOLAS	
Mecanización (3)			(DS 4539) 0 % impts importación maq. agrícola					
Control de calidad	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.			
Manejo de riesgos	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.			
Medio ambiente	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.			
Transporte de productos agrícolas general (mercados, centros transformación)	Una parte de las subvenciones del PGE están destinadas al transporte (diésel, gasolina), siendo imposible el cálculo específico de apoyo al transporte de los productos agrícolas en todas las regiones del país.							
INIAP	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.			
SENASAG	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Vacunación contra gripe aviar-granjas avicultores (4)(5)			
Proyectos de inversión (en actual ejecución), que demandarán subsidios para su funcionamiento.								
Bioinsumos (Sedem) fertilizantes líquidos y abonos orgánicos					Planta en Pampa Grande (6)			
Procesamiento/trans-formación					Granos, cereales, papas, piscícola, subproductos de soya, (en SCZ, CBB, Beni Rurrenab, Lago Titicaca)			
Almacenamiento/aco-pio					Cereales, papa (TR, SCZ, LP)			

(*) La metodología utilizada para calcular los subsidios entre el 2019 y 2021 es la misma que la utilizada en el año 2022, descrita en los cuadros 9, 10 y 11, con los datos de cada año.

(1) Subsidio a la prima del seguro agrario para el cultivo del trigo

(2) Compra de materia prima como grano de semilla hasta 44% sobre la base del precio de EMAPA

(3) Para mitigar el impacto ambiental y contribuir al ahorro de la energía, y la modernización del parque automotor se estableció el DS 4539 (07/7/2021) de “incentivos tributarios para la compra de maquinaria agrícola con el 0% de gravámenes”.

(4) El deber 04 13 2023

(5) Gobierno crea Fideicomiso de 22 millones Bs (DS 4962) para apoyar avicultores x gripe aviar-créditos blandos (El Deber 06 17 2023)

(6) Planta en Pampa Grande que demandará 66 millones Bs del FINPRO (El Deber 05 28 2023)

Fuente. Construido en base al DS 4539; EMAPA (Informe Rendición de Cuentas)

Las subvenciones a los productos alimenticios

Del cuadro anterior relativo a la disponibilidad de los recursos financieros se concluye que, **en el caso del trigo**, desde el 2019 está vigente el DS 3939 respecto al fomento a la producción de trigo a través de diversas instituciones, con un monto de 314, 3 millones Bs (45.633.734 \$us) a ejecutarse en 5 años.

No hay información de esos recursos ejecutados anualmente por cada una de las instituciones designadas por el DS. Sin embargo, la información disponible del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (Rendición Pública de Cuentas Fiscal 2022) establece que la subvención al trigo a través del pan de batalla alcanzó en el año 2022⁴⁰ a 1.591.398,68 Bs (23.063.747 \$us) (ver cuadro No.7).

Este dato es aproximativo a la información brindada en el PGE (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) que establece que el subsidio al trigo para 2022 es de 168.000.000 Bs (24.347.826 \$us). De igual manera, los anteriores datos de EMAPA muestran que en el 2022, destinaron al trigo 7.415.865 Bs en acopio y 158.346.694 Bs en la comercialización; más la subvención en el fomento al trigo (741.020 Bs), lo que hace un total de 166.503.579 Bs (24.130.953 \$us).

Referente a la soya (principal producto de las agroexportaciones), no se disponen de datos estadísticos de la diversidad de apoyos que recibe este producto (los montos de créditos a bajas tasas de interés, la liberación de impuestos de exportación, el no pago de impuestos de la tierra bajo la cobertura del RAU, la liberación de importaciones por la maquinaria agrícola, las subvenciones por el gas y energía eléctrica, entre otros) y que permitirían realizar un cálculo monetario más exacto.

El único dato disponible es el relativo a las subvenciones del diésel utilizado en la maquinaria agrícola y también en el transporte del producto (desde los centros de producción hasta los

⁴⁰ Aunque figura como año 2023, en el informe presentado por la institución, a inicios del año 2023.

Las subvenciones a los productos alimenticios

centros de procesamiento, y exportación), que en el año 2022 alcanzó a la cifra de 2.432.256.315 Bs (352.500.915 \$us).

En lo que respecta a los otros productos agrícolas (Insumos y alimentos) no hay información estadística que describa los montos financieros de los apoyos (energía eléctrica, gas, diésel) para cada uno de los aspectos vinculados a la producción, transformación, transporte de los productos agrícolas y ganaderos.

La única información disponible es la que brinda EMAPA, la cual por los últimos acontecimientos sociopolíticos que está atravesando el país⁴¹, juega ahora un rol más protagónico e importante que cualquier otra institución; ya sea en el acopio, comercialización, apoyo a la producción, control de precios, venta directa de productos, y otros.

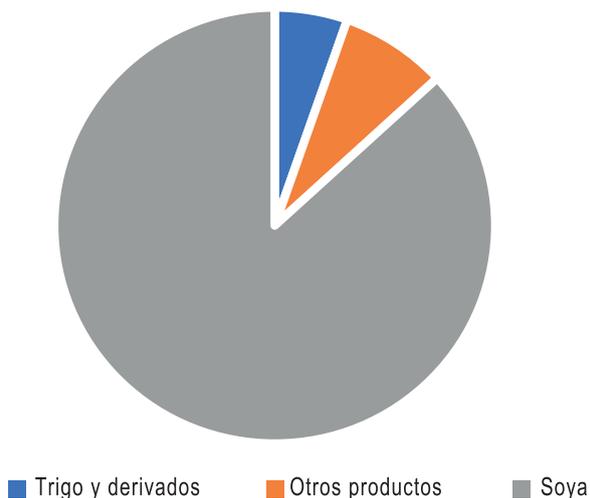
La información brindada en términos financieros muestra qué en el año 2022, EMAPA subvencionó con 244.836.814 Bs (35.483.596,23 \$us) monto que seguramente es más elevado si se consideran los otros apoyos no contabilizados en la información (servicios de extensión y fortalecimiento de organizaciones productivas, por ejemplo).

En síntesis, las subvenciones en el 2022 alcanzan, en el caso del trigo (y derivados) a 166.503.579 Bs (24.130.953 \$us); en el caso de los otros productos a 244.836.814 Bs (35.483.596 \$us), y en el caso de la soya a 2.432.256.315 Bs (352.500.915 \$us).

⁴¹ El conflicto Rusia-Ucrania que hizo aumentar internacionalmente el precio de ciertos productos; y los intentos internos de ocultamiento y especulación de precios de los alimentos básicos e insumos para la alimentación del ganado.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Gráfico No. 8
Las subvenciones según tipo de producto



Por lo analizado, las subvenciones son distintas en función de los grupos de alimentos y los productos:

En el año 2022, el apoyo a los productos de exportación (en este caso, la soya), es 16 veces más elevado que el apoyo al trigo (producto esencial en la alimentación de la población) y 11 veces más elevado que el apoyo a los insumos básicos. Es decir, que el apoyo a un solo producto de exportación (soya) es 6.58 veces más que el apoyo al conjunto de todos los alimentos básicos (arroz, maíz, trigo, etc).

Resalta también, que el apoyo brindado a los diferentes grupos de productos no es equitativo en términos de subvenciones financieras, en términos de impuestos, de créditos y otros. Hay un marcado apoyo subsidiado a la soya, que en más del 80% de su producción, es destinado a las exportaciones.

Como muestra el cuadro anterior, el subsidio al diésel utilizado por la soya en el 2019 era de 2.193.454.145 Bs

Las subvenciones a los productos alimenticios

(317.891.905 \$us); en el 2021 aumenta a 2.374.758.160 Bs (344.167.849 \$us) y en el 2022 a 2.432.256.315 Bs (352.500.915 \$us). Es decir, qué, en los últimos 4 años, el Estado apoyó a la producción de soya mediante la subvención del diésel, con 1.327.324.687 \$us (9.158.540.337 Bs)

¿Y Cuanto representan estas subvenciones (al diésel de la soya), respecto al total de las subvenciones?

Relacionando los datos de los cuadros 2 y 12, resalta que en el 2019 las subvenciones a la soya representan el 45,96% del total de las subvenciones. En el 2020 esas subvenciones disminuyen hasta representar el 36,91%, pero en 2021 vuelven a aumentar hasta alcanzar el 69.94%. En el año 2022, las subvenciones a la soya representaron el 53.24% del total de las subvenciones ... mientras que, en el mismo año, las subvenciones al conjunto de los alimentos básicos representan tan sólo el 0.67% del total de las subvenciones!

Otro dato importante a resaltar es que las subvenciones al diésel - que utiliza la soya - respecto al total de las subvenciones al diésel representan el 80.4% en el 2019; el 54.2% en el 2020, y en el 2022 representan 340.92%, es decir que las subvenciones en ese año se sobrepasaron en 3.4 veces más lo programado inicialmente. Este déficit que se genera en el 2022, ¿es la razón para que las subvenciones programadas para el diésel en el 2023 aumenten 5.9 veces más su valor respecto a lo programado el 2022? (de 794.6 millones Bs a 4.705 millones Bs).

También hay que resaltar qué, en el periodo estudiado, las subvenciones representan entre el 8.97 % (2019) y el 10,27 % (2022) del VAB Agropecuario; entre el 11.47% y el 13.83% del VAB-PANI; y entre el 41.14% y el 39.88% del VAB-PAI en los 4 años mencionados.

Mientras el VAB-PAI aumenta entre el 2019 y el 2022 en 127.4%; la subvención aumenta en 123 % lo que muestra la correlación (dependencia) del VAB-PAI de la soya hacia el subsidio. Más aumenta el VAB de los Productos Agrícolas Industrializados, más requiere subvenciones.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Cuadro No. 14
Valor Agregado Bruto Nacional y Agrícola (2019-2022)
(A precios corrientes-Miles de bolivianos)

		2019	2020	2021
1	Valor Agregado Bruto Nacional (VAB)	236.378.809	215.611.571	238.900.007
2	VAB Agrícola (productos agrícolas-VABA) (Índice de crecimiento 2019-2022)	24.445.172 (100)	24.702.389 (101.05)	24.969.879 (102.14)
3	VAB de productos agrícolas no industriales (VAB-PANI) (Índice de crecimiento 2019-2022)	19.114.243 (100)	19.284.550 (100.8)	18.867.778 (9.98)
4	VAB de productos agrícolas industrializados (VAB-PAI) (Índice de crecimiento 2019-2022)	5.330.929 (100)	5.417.859 (101.6)	6.102.101 (114.4)
5	Subvenciones al diésel utilizado por la soya (Índice de crecimiento 2019-2022)	2.193.454 (100)	2.158.071 (9.98)	2.374.758 (108.26)
6	Relación subvenciones/VABA (5/2)	8.97 %	8.73 %	9.51 %
	Relación subvenciones/VAB PANI (5/3)	11.47 %	11.19 %	11.19 %
	Relación subvenciones/VAB PAI (5/4)	41.14 %	39.83 %	38.91 %

Fuente. Cuadro construido en base a datos del INE (<https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-economicas/pib-y-cuentas-nacionales/producto-interno-bruto-anual/valor-agregado-bruto-segun-actividad-economica/>) y cuadros anteriores

Finalmente, hay que mencionar que las subvenciones al diésel utilizado por la soya significaron el 5.96% del PIB en el año 2019; el 6.67% en el 2020; el 6.9% en el 2021 y el 7.61% en el 2022.

Resalta también que las subvenciones al diésel utilizado por la soya entre el 2021 y el 2022 ha tenido un crecimiento del 2.44% mientras que el PIB Nacional ha tenido un crecimiento del 3.48% (<https://datosmacro.expansion.com/pib/bolivia>).

III. LAS SUBVENCIONES EN GENERAL

En términos generales, las subvenciones a los alimentos en estos últimos años, años de pandemia, del conflicto Ucrania-Rusia, de la profundización de los eventos climáticos, de la crisis económica internacional; no han disminuido, más bien han aumentado pues han pasado de 2.691.2 millones de Bs en el 2019 a 3.665.8 millones Bs en el 2022.

Pero dentro de ese incremento, quién más se beneficia de las subvenciones son los productos de exportación ya que en el 2019 alcanzan a 2.193,4 millones Bs; en el 2021 tienen un aumento del 8.2% (2.374.7 Millones Bs) y en el 2022 llegan a 2.432.2 millones Bs (incremento del 10.88%). A pesar de ese incremento permanente en cifras absolutas; en términos relativos presentan una tendencia a la disminución ya que de representar el 81.50% del total de las subvenciones en el 2019, representan el 72.68% en el 2020 y el 66.34% en el 2022.

Esta disminución porcentual se debe sobre todo al incremento de las subvenciones a los alimentos de consumo de las poblaciones vulnerables ya que en el 2020⁴², éstas representan el 18.61%, el 24.09% en el 2021 y el 22.46% en el 2022.

Las subvenciones a los alimentos de consumo básico (acopio y comercialización) presentan una tendencia a la caída ya que de representar el 12.23% del total en el 2019, llegan a representar sólo el 5.10% en el 2021. En el 2022 hay un fuerte repunte en este apoyo ya que en términos relativos representa el 11.20% del total subvencionado; y en cifras absolutas, el subsidio es mayor que en el 2019, por la serie de acciones que el gobierno

⁴² En el 2019 el apoyo es bajo por la pandemia.

Las subvenciones a los productos alimenticios

implementa, sobre todo por los intentos de especulación generados por el conflicto Rusia-Ucrania como se describe en acápite anteriores.

En síntesis, en el 2022, del total de las subvenciones a los alimentos, la subvención a la soya representa 2/3 del total (66.34%) mientras que las subvenciones a los alimentos de consumo básico representan el 11.20% y a los alimentos de consumo de las poblaciones vulnerables, el 22.46%.

Cuadro No. 15
Subvenciones a los productos/alimentos (Bs)

Años	A los productos de exportación (Soya)	A los alimentos de consumo básico (Acopio y comercialización)	A los alimentos de consumo de poblaciones vulnerables	Total
2018/19	n.d.	322.858.894	538.258.366	861.117.260
2019/20	2.193.454.000 (81.50 %)	329.150.022 (12.23 %)	168.675.501(*) (6.27 %)	2.691.279.523 (100 %)
2020/21	2.158.071.000 (72.68 %)	258.079.081 (8.69%)	552.807.207 (18.61)	2.968.957.288 (100 %)
2021/22	2.374.758.000 (70.80 %)	171.116.987 (5.10%)	808.000.000 (24.09 %)	3.353.874.987 (100 %)
2022/23	2.432.256.315 (66.34 %)	410.599.373 (11.20 %)	823.000.000 (22.46 %)	3.665.855.688 (100 %)

(*) Baja de las subvenciones por la pandemia

Las subvenciones a los consumidores de alimentos, se ha convertido no sólo en un instrumento para mejorar la alimentación sino también para mejorar la educación, para mejorar la participación de las mujeres madres de familia; para mejorar la educación nutricional al interior de los hogares y también para una mejor adaptación a los cambios climáticos.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Subvenciones a los productos/alimentos (millones Bs)



Estas subvenciones, ¿a qué cantidad de gente benefician? Cada año, estas subvenciones benefician a más de 350.000 en el subsidio prenatal y lactancia; y más de 280.000 en el subsidio universal prenatal por la vida, a lo cual hay que añadir unas 70.000 personas (adultos mayores) por el refuerzo nutricional “Carmelo”. Respecto al número de beneficiarios del Bono de Alimentación Escolar, cada año los escolares beneficiarios son más de 2.200.000 a nivel nacional.

En síntesis, los subsidios a los alimentos para las personas vulnerables benefician cada año a más de 2.900.000 personas; y lo más importante, hay mejora en los aspectos de salud y nutrición.

Por otro lado, mientras se utilizan millones de bolivianos para subsidiar al diésel utilizado por las exportaciones de soya, los exportadores se constituyen en uno de los principales actores⁴³ de

⁴³ Junto a los ganaderos y otros agroexportadores como los productores de caña de azúcar, que expanden indiscriminadamente, la frontera agrícola. “...el sector (cañero) transita días complicados por ...el impedimento de la renovación de las casi 30.000 hectáreas fuera de ciclo productivo y (por el impedimento) de la expansión de la frontera agrícola cañera”..... En septiembre de 2018, cuando se anunció la incursión de Bolivia en la era de los biocombustibles, el desafío era superar las 320.000 hectáreas en siete años. A dos años de cumplirse dicha meta, la frontera agrícola cañera en Santa Cruz ronda solo las 160.00 hectáreas”. Oscar Alberto Arnéz, presidente de la Confederación Nacional de Productores Cañeros de Bolivia, El Deber 06 18 2023).

Las subvenciones a los productos alimenticios

la expansión de la frontera agrícola, de la deforestación, de la quema (de la Amazonía); de la sobreutilización de agroquímicos; de la degradación del territorio; ...es decir, son los responsables de las sequías y de las inundaciones que contribuyen al calentamiento global.

Asimismo, las subvenciones a las agroexportaciones de soya, ¿a cuantas familias benefician? ¿Y cuál el costo para el resto del país de estas subvenciones a la soya?

Según el INE, las empresas exportadoras de soya en Bolivia llegan a 20, principalmente las empresas transnacionales como Cargill y Gravetal; y también SAO-SA (<https://www.google.com/search?q=empresas+exportadoras+de+soya+en+bolivia>)

IV. BREVES CONCLUSIONES

Las transferencias monetarias y en especie —como los cupones de alimentos o el acceso a servicios gratuitos—ayudan a los grupos vulnerables de la población, a amortiguar los impactos de las crisis; y sobre todo a disminuir la pobreza y elevar el nivel alimentario nutricional.

Los subsidios a los insumos básicos y al acopio/comercialización constituyen un fuerte apoyo al presupuesto de la economía de la población en general.

Los subsidios a los productos de exportación (soya y carne de res entre otros) que superan los 2.432.000.000 Bs en el 2022, conducen al uso excesivo y descontrolado de agroquímicos que deterioran el suelo y el agua, matan la biodiversidad⁴⁴. Esos subsidios representan el 6% del PIB en el 2019 y el 7.6% en el 2022. Asimismo, mientras los subsidios aumentan el 14.11% entre el 2021-2022; el PIB crece solo el 3.48% en los mismos años. Esto demuestra que se está subsidiando la ineficiencia, la inequidad y la falta de sostenibilidad.

El verdadero costo de las acciones nocivas relacionadas con los subsidios a la agricultura y los hidrocarburos (gasolina, diésel) no se mide por completo contabilizando simplemente los gastos directos. También se deben incluir los subsidios implícitos. Estos representan los efectos en la salud de las personas y en el conjunto del país y la región, como la contaminación del medio ambiente, las emisiones de gases de efecto invernadero. De igual manera, provocan que se amplíen la frontera agrícola a través de la

⁴⁴ Con rendimientos productivos (soya) estancados y los más bajos de los países productores de soya de ALT

Las subvenciones a los productos alimenticios

quema y la deforestación, Son responsables de 594.000 Has de pérdida forestal en el 2022 y de 2.429.000 Has en los últimos 4 años. Contrariamente, sus rendimientos productivos están estancados (Soya).

La reutilización de estos subsidios debe ayudar a la transición hacia un modelo de desarrollo de sistemas alimentarios más sostenibles, más equitativos y no tan dañinos al medio ambiente, que pueda generar salud, empleos, más alimentos sanos, mejor nutrición, soberanía alimentaria.

Esta reforma de las subvenciones debe ser favorable a las poblaciones de menos recursos, a las poblaciones vulnerables, a las poblaciones rurales del altiplano, valles y de los Pueblos Indígenas de la Amazonía y el Chaco donde se ubica la mayor pobreza.

En tiempos de carencia de dólares, de presupuesto ajustado, creciente deuda externa, disminución de las Reservas Internacionales, incremento de las desigualdades socioeconómicas y empeoramiento de la degradación ambiental; las políticas públicas deben priorizar una reforma integral de las subvenciones, continuar protegiendo el consumo de alimentos de las poblaciones vulnerables y redireccionar las subvenciones para incrementar los rendimientos productivos de los alimentos básicos, y cuidar el medio ambiente y nuestros recursos productivos.

V. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

I. REUTILIZAR LAS SUBVENCIONES OTORGADAS A LA AGRICULTURA DE EXPORTACIÓN PARA MEJORAR LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS BÁSICOS, LA NUTRICIÓN, LA SALUD Y EL MEDIO AMBIENTE

¿En qué medida podría una realineación de los subsidios brindar beneficios significativos para hacer que las dietas ricas y sanas en nutrientes estén disponibles para todos, en particular para aquellas poblaciones pobres y vulnerables?

Al mismo tiempo, ¿podrán los subsidios desempeñar un papel importante en el impulso hacia un sistema alimentario sostenible al ayudar a reparar los diversos sistemas socioeconómicos y ambientales del país?

Reorientar el subsidio inevitablemente generará resistencia de algunos sectores (y sus intereses económicos) y posibles conflictos sociales. Por esta razón, la reorientación debe implementarse en etapas y así evitar grandes perturbaciones sociopolíticas y en los precios. Suspender ciertas subvenciones y reorientarlas a otros sectores, de manera pública, transparente, evitando así el riesgo de que los grupos de interés poderosos intenten desbaratar estas reformas, que es casi siempre el caso.

Entonces, considerando la urgente situación económica que atraviesa el país, se plantea la presente propuesta de reorientación para el sector de los productos agrícolas, considerando su estrecha relación con los alimentos básicos, la nutrición, la salud y el medio ambiente.

Esta propuesta considera 4 aspectos: i) parar las subvenciones a los productos de exportación y a insumos agrícolas;

Las subvenciones a los productos alimenticios

ii) mantener y ampliar las subvenciones a los productos alimenticios básicos; iii) mantener la subvención al acopio y comercialización, pero sobre todo a incrementar la productividad redirigiendo los subsidios a establecer servicios de extensión de calidad; y iv) ampliar y fortalecer la conservación del medio ambiente, de los recursos naturales, y de la biodiversidad a través de un incremento en los pagos para servicios ambientales por el Estado o inversiones privadas pero estrictamente controladas con protocolos internacionalmente aceptados.

Esta reorientación de los subsidios dirigidos a servicios ambientales debe encaminarse a la implementación de una Estrategia de Apoyo a la Agricultura y a los Alimentos en base a la Agricultura de Conservación (AC) y la Agroecología.



1) Suprimir las subvenciones a los productos de exportación por su efecto negativo al medio ambiente, a los recursos productivos y a la deuda externa

Se deben suprimir las subvenciones a los productos de exportación por los efectos negativos que éstos tienen con el medio ambiente y los recursos productivos, en términos de la expansión de la frontera agrícola, de la deforestación, del uso

Las subvenciones a los productos alimenticios

intensivo de agroquímicos y del daño a la biodiversidad, como se muestra en acápite anteriores. De igual manera, subvencionar las exportaciones en esas condiciones significa un déficit económico para el Estado y un incremento de la deuda externa.

Al suprimir los subsidios al diésel utilizado por los productos de exportación (soya, caña de azúcar...), los agro empresarios que son productores de soya y al mismo tiempo dueños de las plantas de procesamiento y exportadores, intentarán hacer subir los precios de los productos procesados en el mercado interno (aceite, azúcar...), arguyendo que subieron sus costos de producción.

En ese caso, el Estado tienen tres opciones; i) deberá aplicar la política de EMAPA del control de precios límite al consumidor de los productos procesados, ii) y/o aplicar una política de subvención a la planta que procese los productos; por ejemplo, a las plantas de procesamiento de la caña de azúcar o de refinación del aceite de soya⁴⁵, como hace en el caso del pan de batalla; y iii) subvencionar al consumidor según nivel de ingresos, beneficiando solamente a las poblaciones de escasos recursos económicos.

De esta manera, seguirá el apoyo al precio del producto destinado al consumo interno de la población; no se recargará ese costo a la economía popular ni se dará oportunidad al alza de precios e inflación, y el Estado recuperará cada año cientos de miles de bolivianos⁴⁶ que deberán ser destinados a subsidiar los productos de mayor valor energético; a incrementar el rendimiento productivo de los productos agrícolas, y sobre todo subvencionar la

⁴⁵ En el caso de la soya, como varios agro empresarios manifiestan, máximo el 20% del total de la producción de soya está destinada al mercado interno a través de todos sus derivados. Respecto a los otros productos de exportación como la carne vacuna, el azúcar y otros, se deben aplicar los respectivos porcentajes del producto destinado al mercado interno (cuyos datos los dispone el gobierno -EMAPA - al establecer los límites a las exportaciones)

⁴⁶ Por ejemplo, en el año 2022, los exportadores soyeros exportaron por valor de 1.765.000.000 \$us. Si a eso le restamos la subvención al diésel (que ese año alcanzó a 352.463.768 \$us), lo que realmente les correspondía ganar era 1.412.536.232 \$us; y el Estado boliviano hubiera ahorrado más de 352 millones \$us, que podían ser destinados a otros rubros del sistema alimentario o a otros sectores como salud y educación.

Las subvenciones a los productos alimenticios

conservación de los recursos productivos y del medio ambiente; y también a fortalecer las Reservas Internacionales y/o disminuir la deuda externa.

2. Continuar las subvenciones a los productos de alimentación de animales para consumo nacional, y también subvencionar alimentos de mayor valor energético.

Las subvenciones a los productos de alimentación animal y humana⁴⁷(maíz para la carne de cerdo y pollos, harina de trigo para el pan de batalla, huevos, leche y otros) señalados en los cuadros 6 y 7, son medidas acertadas que benefician a la economía de la población en general.

Si a ello se añaden las medidas aplicadas por el gobierno para controlar la inflación, el ocultamiento de productos, la venta directa de productos alimenticios a precios establecidos, las restricciones a las exportaciones cuando hay déficit de alimentos en el mercado interno, etc; se puede afirmar que son políticas adecuadas para la economía familiar y que deben continuar implementándose; haciendo énfasis y mayor control en el contrabando de productos, tanto para impedir que entren alimentos que producimos como para impedir que salgan alimentos subvencionados.

Esos productos alimenticios subvencionados son frecuentes en el consumo de la población (en la canasta alimentaria), sin embargo, desde el punto de vista nutricional, se debe ampliar el consumo a otros productos más, de elevado valor energético y fundamentales en la dieta, como las legumbres, frutas, verduras, hortalizas, lácteos, cereales, carnes/pescados. Esa diversidad de alimentos⁴⁸, hacen una dieta adecuada mejorando la

⁴⁷ En acápite anteriores (ver acápite 2.3.2) se utiliza el término “insumos” como referencia a lo utilizado por EMAPA para el maíz (como alimento para aves y ganado lechero y cárnico) y/o a la harina de trigo (para el pan, fideos, etc.) Para evitar confusiones, acá se especifica esos productos, como productos de alimentación para animales para consumo humano.

⁴⁸ Según diversos estudios (Prudencio J, Velasco M. 1987; Villegas R. Franqueville A. 1994), la canasta alimentaria de la población se ha reducido de 26-30 productos

Las subvenciones a los productos alimenticios

alimentación, disminuyendo la desnutrición y el sobrepeso/obesidad, características actuales de parte de la población boliviana.

Entre los productos de elevado valor energético que se deben subvencionar figuran la quinua, las frutas⁴⁹ y las legumbres como el maní, lentejas y porotos, no solo por su elevado aporte en calorías y proteínas sino también por su bajo precio en términos energéticos (Ver cuadro No. 1 en Anexo).

Entonces hay que apoyar la diversificación productiva, pero en términos de “premios” a los productores que incrementan el rendimiento productivo de los productos señalados y no a los que expanden la superficie cultivada para aumentar la producción. Premios que pueden consistir en un mejor precio de compra de sus productos o en proporcionarles insumos agroecológicos que apoyen el incremento productivo (No se plantea premiar la ineficiencia, sino el incremento productivo permanente, y para eso las instituciones especializadas del gobierno deben hacer un seguimiento continuo a los productores individualmente, y apoyarlos en las técnicas de la AC y la Agroecología, como se describe más adelante en el acápite referidos a los incrementos productivos).

Finalmente, hay que plantearse una pregunta para la delineación de políticas públicas a futuro, y es la relativa al trigo (y la harina de trigo), que si bien es un producto fundamental en la canasta de consumo de la población en general (a través del consumo del pan, fideos, pastas, etc), la mayoría del trigo

(década de los 80) a 17 productos en la actualidad (Espejo M 2015; CIPCA 2020), perdiendo su rol predominante los productos de consumo directo y de procedencia nacional, por los productos procesados y de procedencia extranjera. Al mismo tiempo, el nivel de sobrepeso y obesidad aumentó drásticamente en el país, tanto a nivel rural como urbano (en niños y personas mayores, hombres y mujeres; en gente con elevados y bajos ingresos económicos), por su inadecuada alimentación (fritos, edulcorantes, azucarados, etc).

⁴⁹ Las frutas, de las que disponemos gran variedad y diversidad en el país, no tienen ningún apoyo y son un componente fundamental en los grupos de alimentos básicos del ser humano. Solo en algunas raciones alimenticias escolares, dependiendo del lugar, se distribuyen algunas frutas.

Las subvenciones a los productos alimenticios

consumido es de procedencia extranjera. Entonces, las subvenciones al trigo importado permiten incrementar su disponibilidad y reducir el precio de este producto y sus derivados (harina de trigo). Pero estos precios bajos, ¿no están desalentando de manera indirecta la producción de otros alimentos necesarios para una dieta saludable? ¿Las importaciones de trigo no están debilitando nuestro sistema alimentario y las economías campesinas? ¿no profundizan la dependencia alimentaria del país?

3. Fortalecer la subvención al acopio y comercialización, y sobre todo a incrementar la productividad

Las subvenciones al acopio y a la comercialización deben continuar porque el sistema de comercialización actual se caracteriza por una serie de intermediarios que hacen elevar el precio de venta de los insumos y alimentos; porque no hay un sistema de transporte adecuado y continuo desde las localidades de producción hasta los mercados⁵⁰; porque los costos de producción no son cubiertos por los precios de venta (razón por la que el Estado debe efectuar compras anticipadas). También porque el mercado es manejado – en varias circunstancias – por el capital especulativo que acapara y oculta productos según los precios internacionales o según conflictos sociales (desabasteciendo a los mercados y consumidores, introduciendo luego los productos al mercado, con precios elevados); a lo cual también se añade el afán desmedido (mercantilismo) de ganancia de los comerciantes a expandir su influencia.

Mientras esas circunstancias y obstáculos permanezcan, es adecuada la intervención del Estado con esas Políticas (y EMAPA) resguardando el presupuesto alimentario familiar; como lo demuestran los análisis anteriores y los cuadros 6 y 7.

⁵⁰ Los productores no cuentan con ninguna información del mercado (precios, cantidades demandadas, silos, capacitación en administración, etc) ni apoyo de los gobiernos municipales ni proyectos para el traslado de los productos a mercados, entre otros.

Las subvenciones a los productos alimenticios

Pero todas esas acciones y otras más desarrolladas por las Políticas Públicas son insuficientes mientras no se realicen acciones para incrementar los rendimientos productivos de los productos.

Los rendimientos productivos de todos los productos producidos en el país son, desde hace varios años, los más bajos de América Latina (al menos de los países limítrofes). Como muestra el cuadro No. 2 del Anexo, en el caso del arroz, por ejemplo, el rendimiento promedio nacional para el año 2022 (3,08 Tm/Ha) es 2,44 veces menos que en el Perú. En el caso de la papa, el rendimiento productivo fue de 6,6 Tm/ha, es decir 4.5 veces menos que el logrado en la Argentina (30 Tm/Ha); 2.7 veces menos que en Brasil (29 Tm/ha) y 2.5 veces menos que en Perú (16.5 Tm/ha). En el caso del tomate, las diferencias son más elevadas aún ya que el rendimiento en Bolivia fue de 16.2 Tm/ha mientras que en Brasil fue 81 Tm/ha (5 veces más). Incluso en el caso de la quinua, el rendimiento productivo continúa siendo más bajo que en el Perú donde se logra un rendimiento 4.8 veces (en el Ecuador, el rendimiento productivo fue 1, 5 Tm/Ha el 2022, es decir 2.6 veces más que en Bolivia).

En el interior del país, los rendimientos productivos de todos los productos también son muy bajos y dispares, no solo entre regiones sino al interior de ellas. Por ejemplo, en el Norte del departamento de La Paz, en el municipio de Combaya el rendimiento productivo es de 2.06 Tm/Ha, y al lado, en el municipio de Sorata, el rendimiento productivo es de 6.4 Tm/Ha. Lo mismo pasa con todos los otros productos (ver IDEA/GADLP 2018), y si se relaciona con los promedios departamentales, se encuentran grandes disparidades. Los rendimientos productivos son muy bajos, y cada vez hay una mayor disminución en éstos. ¿Y cuáles las causas para ello?

Según el Ministerio de Desarrollo Rural no se incrementaron los rendimientos productivos de los productos básicos porque "...en un periodo de 34 años no se pudieron - en varios (10) cultivos - incrementar los rendimientos, incluso disminuyeron...debido principalmente al agotamiento de los suelos

Las subvenciones a los productos alimenticios

(por factores físicos, químicos y biológicos de los suelos) que producen baja fertilidad de los suelos; la carencia de agua de riego y/o utilización ineficiente del riego;....y también por falta de control de plagas y enfermedades, inadecuado manejo agronómico del cultivo...y sobre todo la baja capacidad de los suelos para proporcionar los nutrientes necesarios para el crecimiento de las plantas..... no se está reponiendo las cantidades suficientes de nutrientes al suelo, para reponer la extracción por parte de los cultivos y la pérdida de nutrientes por erosión y lixiviación) y todo esto repercute sobre el rendimiento de los cultivos y el aumento de la producción”. (MDRyT/VDRA2017)

4. Subvencionar la conservación y recuperación de los recursos productivos y del medio ambiente.

4.1. Frenar el proyecto gubernamental de producir biodiesel

El gobierno ha iniciado ya la construcción de dos plantas de biodiesel (Senkata y Palmasola) en base a la producción de productos vegetales (maíz, soya, caña de azúcar, morococo) en Santa Cruz y en el Norte de La Paz, con el fin de sustituir las importaciones de combustibles (Página Siete 03/6/2023).

Estas Plantas de biodiesel en base a productos vegetales implicará un daño ambiental enorme incrementando la deforestación en Santa Cruz, e incentivando la deforestación en el Norte de La Paz, donde las condiciones naturales y productivas no son adecuadas para ello. (“El Gobierno construirá planta de biodiésel en Senkata. El Alto, se abastecerá de “soya paceña” El deber 03/6/2023)

Como varios estudios, Planes de Desarrollo Municipal e inclusive la Estrategia de Desarrollo de Valles Norte de la Gobernación de La Paz, señalan que la región Valles Norte (VN) de La Paz, “se caracteriza por una gran riqueza forestal y una diversidad de suelos. En varios municipios, el uso predominante no es apto para cultivos, otros suelos están sujetos a limitaciones

Las subvenciones a los productos alimenticios

permanentes y en otros pueden cultivarse de manera regular, siempre que se aplique la Agricultura de Conservación.... El sector agrícola presenta una sobre utilización de las tierras comparable a la minería ya que el uso de tierras agrícolas es 3.29 veces más (lo adecuado) que sus potencialidades debiendo aplicar prácticas de conservación y sostenibilidad, entre varias otras” (al respecto ver *informe consolidado del área económica y productiva de la región valles norte del departamento de la paz* GADLP/IDEA-2018).

Por lo anterior, este proyecto del biodiesel en el Norte de La Paz no solo es negativo para el medio ambiente sino también será contraproducente económicamente, pues el gobierno deberá invertir no sólo en la construcción de la Planta en Senkata (40 millones \$us en las 2 plantas), sino también gastar en el diésel (subvencionado) utilizado en la maquinaria para desmontar/deforestar; para preparar los terrenos, para sembrar/cosechar los productos vegetales (soya, caña de azúcar), y luego para transportarlos hasta la planta de Senkata. “Considerando los bajos rendimientos de la soya en Bolivia es muy cuestionable que el rendimiento energético del biodiesel producido sea mayor que el valor energético de combustible utilizado en la cadena productiva y en la producción de insumos para la misma” (Friedrich T. (b) 2023).

Si a esos cálculos añadimos el valor del terreno deforestado (en términos de la biodiversidad perdida, de la foresta, de los cultivos perdidos, animales, etc), el saldo será negativo. Sin embargo, la visión de las autoridades es distinta: “Se generará un ahorro al país en la importación de combustible Este año esperamos empezar a producir los primeros barriles de biodiesel. Queremos que en lugar del diésel fósil ingrese uno amigable con el medioambiente, para reducir las emisiones” (Armin Dorgathen. Presidente ejecutivo interino de YPFB Página Siete 04/30/2023). Sin embargo, esta afirmación no responde al cuestionamiento del número de barriles de diésel que se utilizarán para producir el biodiesel.

4.2. Frenar y regular el uso de agrotóxicos

Está demostrado que el uso de los agrotóxicos está estrechamente vinculado con los productos de exportación, sobre todo el estrecho uso de los plaguicidas con la soya transgénica (a partir de su legalización en 2005) resistente al glifosato (40-30-2).

El mercado de agroquímicos es libre, sobre todo en Santa Cruz, donde se ofrecen diferentes marcas de agroquímicos (muchas de ellas prohibidas internacionalmente por su elevado nivel de toxicidad), con un descontrol de los envases ya utilizados; carencia de instrucción y capacitación para el uso de éstos; ausencia absoluta de reglamentaciones y disposiciones para el uso, sin control ni seguimiento de parte de las autoridades y la debida fiscalización.

Se prescinde de las normativas de la CPE; de las diferentes leyes (del Medio Ambiente; de la Revolución Productiva; de la Madre Tierra) y de las diversas resoluciones del SENASAG e inclusive de los diferentes Convenios Internacionales de los que Bolivia firmó (Rotterdam; Basilea; Estocolmo) donde se compromete a la conservación del Medio Ambiente; el Desarrollo Sostenible; la protección de la salud humana.

Por lo anterior y en vista del creciente uso descontrolado de los agroquímicos, se deben establecer Normas que dispongan la creación de un Registro Único de los agrotóxicos donde debe inscribirse toda persona natural o jurídica, pública o privada que realice actividades de importación, exportación o comercialización; instruyendo la emisión de autorizaciones (consentimiento escrito previsto por el Ministerio del Medio Ambiente) en el que se certifiquen una serie de garantías, como la adopción de medidas para la protección de la tierra, del agua, de la salud humana y el medio ambiente.

Será difícil la eliminación inmediata y absoluta del uso de agroquímicos en la agricultura, por lo que se plantea, además de las disposiciones anteriores, limitar su uso por Ley, Además del registro y control de los productos agroquímicos y de su venta,

Las subvenciones a los productos alimenticios

“.....hay que introducir legislaciones respecto a los equipos de aplicación de la misma (su eficiencia y seguridad); a las condiciones de servicio de los equipos en uso y la cualificación de los operadores que utilizan y aplican los productos, de la misma manera que a la legislación vigente, por ejemplo en Europa, que forma también la base para la importación de productos alimenticios hacia Latinoamérica. Como objetivo a mediano y largo plazo hay que alentar/subvencionar el modelo de la Agricultura de Conservación que facilita también la transición hacia la agricultura orgánica sin ningún uso de agroquímicos” (Friedrich T. (b) 2023).

4.3. El daño al medio ambiente no es visible ni contabilizado. Se deben establecer costos de reposición y mantenimiento.

En el análisis de los costos de producción de los productos alimenticios básicos como en los de exportación, no se consideran ni contabilizan los costos de reposición de los recursos naturales (fortificación/reposición de la tierra⁵¹, agotamiento de las fuentes de agua, quema de la foresta) y de la vida silvestre; y tampoco se considera parar la destrucción del suelo, la contaminación del aire, del agua, frenar las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) ni la pérdida de la biodiversidad.

El actual sistema vigente de producción de productos agropecuarios de exportación (soya, carne..) en las condiciones actuales dañando el suelo con labranza y maquinaria inadecuada y ampliando la frontera agrícola (con la quema de los chaqueos y el incendio de la Chiquitanía) y de no parar la contaminación por los agroquímicos, resulta rentable y lucrativo para los agro empresarios exportadores ya que les genera productos/insumos baratos (que luego son exportados); pero esto es insostenible. a nivel nacional.

Por eso, hay que parar esa forma de explotación de los recursos naturales, instaurar un nuevo sistema agrícola de

⁵¹ Según el Ministerio de Medio Ambiente y Aguas (2017); al año 2017 el 35% de los suelos en Bolivia estaban degradados, lo cual se ha debido incrementar más aún en los últimos años, con los incendios, la deforestación y el incremento intensivo en el uso de los agroquímicos.

Las subvenciones a los productos alimenticios

conservación y regeneración; y establecer indicadores y mediciones socioeconómicas para determinar el grado en que los distintos sistemas agrícolas y pecuarios contribuyen al Cambio Climático, a la pérdida de la diversidad productiva, a la deforestación, a la pérdida de la biodiversidad.... Se debe poner en vigencia la serie de normativas y leyes establecidas para defender los recursos naturales, establecer sanciones drásticas y penalizar a los actores que destruyen, reponiendo los recursos y pagando los costos ambientales; restaurando los daños causados al capital natural, al medio ambiente, a la biodiversidad. ¡Actualmente, por los subsidios se hace todo lo contrario!

4.4. Otras modalidades de apoyo a la reposición de los RRNN y a la conservación del medio ambiente

En el país, hace pocos años y a través de una multiplicidad de actores, se han realizado diferentes análisis y estudios de la problemática de conservación de los recursos naturales y del medioambiente, y su énfasis en la seguridad y soberanía alimentaria; planteándose recomendaciones a través de diversos Planes y Estrategias de Desarrollo⁵².

Entre las principales recomendaciones sobresalen:

Rehabilitar tierras y parcelas degradadas mediante la eliminación de labores de labranza; utilizando abonos naturales y cobertura, y la incorporación de materia orgánica/verde (mantenimiento de residuos de cosechas, humus de lombriz, cascara de arroz y de maní entre otros).

Proteger áreas vulnerables, superficies de bosques y montes (incrementando la diversidad de árboles/plantas/frutales) para mantener las funciones ambientales. Aumentar el área boscosa por plantaciones de árboles en tierras agrícolas y ganaderas para mejorar el microclima, la biodiversidad y la economía campesina.

⁵² In extenso las propuestas en La Estrategia Nacional de Desarrollo de la Agricultura Familiar Sustentable en Bolivia (2020), FAO-MDRyT

Las subvenciones a los productos alimenticios

Establecer el Manejo sostenible de los suelos mediante el establecimiento de sistemas agroforestales (agro silvopastoreo y Agricultura de Conservación, labranza cero + cobertura permanente + rotación/diversificación) en cultivos de la Amazonía, Valles, Altiplano y Chaco. (Manejo integrado en la nutrición del suelo para su conservación).

Promover el rescate de variedades de semillas/cultivos (que tienen incorporados en su caudal genético resistencias a factores bióticos y abióticos - plagas, enfermedades, heladas, etc.) bajo condiciones controladas, lo que a su vez permitirá adaptarse mejor al Cambio Climático.

Desarrollar, fortalecer y promover el aprovechamiento de los sistemas de recolección de los recursos forestales no maderables (frutales + frutos amazónicos) y maderables.

Capacitar a los Pobladores (Pueblos Indígenas) en la recolección sostenible de los recursos; con instrucción técnica adecuada para la explotación de esos recursos y explotación sostenible.

Apoyar (subsidios) e incentivar monetariamente (premios) a las familias de los Pueblos Indígenas y comunidades tradicionales para que sean ellas mismas las responsables de la protección y conservación del bosque, de su medio ambiente (cuidar las plantaciones + las especies forestales/frutales/ plantas + crianza de ganado pequeño + diversificación agrícola); y evitar por completo las quemas abiertas de biomasa.

Garantizar precios justos para los agricultores campesinos, reconociendo sus costos de producción (y reposición de los recursos productivos como la tierra y el agua) en los precios de venta de sus productos.

Apoyar a las poblaciones ubicadas en el oriente (Amazonía, Chiquitanía, Chaco, Valles Norte de La Paz entre otros...) enfatizando en su dieta basada en los frutos de las plantaciones (azai, copoazu...) para apoyar/fortalecer la salud de esos sistemas alimentarios.

Las subvenciones a los productos alimenticios

La implementación de esta serie de recomendaciones en políticas públicas, fortalecerán la bioeconomía de la Chiquitanía, del Altiplano y Valles, de la Amazonia, del Chaco (por la gran riqueza de productos de la biodiversidad del bioma) y así se podrá incrementar el VABA y el PIB Nacional, y crear empleos dignos y mayores ingresos. Resultará más barato y más provechoso que la expansión de la soya, de la ganadería, de la ampliación de la frontera agrícola, del uso indiscriminado e intensivo de los agroquímicos.

II. HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO AGROALIMENTARIO BASADO EN LA AGRICULTURA DE CONSERVACIÓN Y LA AGROECOLOGÍA.

El problema de fondo del análisis planteado en esta investigación, es que el sistema alimentario boliviano está mal configurado y responde más que nada a un Programa de Fomento a las Exportaciones - que se extralimitó derivando en un sistema extractivista y que beneficia a unos cuantos individuos y empresas – antes que a la Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria⁵³ Nacional.

Para esa configuración de apoyo a las exportaciones, se utilizan una serie de políticas públicas (créditos blandos, subvenciones a los hidrocarburos, exención de impuestos y otros) que tienen una serie de repercusiones negativas sobre el medio ambiente, los recursos productivos, el incremento de la deuda externa, la dependencia alimentaria, entre otros⁵⁴.

⁵³ El modelo de la SAN y SOBAL ya es planteado mediante propuestas de diferentes organizaciones de productores campesinos (Estrategia Nacional de Desarrollo de la Agricultura Familiar Sustentable en Bolivia, FAO-MDRyT 2020), ONGs/Fundaciones de Desarrollo; e inclusive diferentes Planes, proyectos de la Cooperación Internacional; y Estrategias de Desarrollo, entre otros.

⁵⁴ También tiene repercusiones negativas sobre los otros productores de alimentos básicos ya que la soya, por ejemplo, al tener tantas ventajas, constituyen una competencia desleal a los otros productos, por lo que el productor decide cambiar su cultivo por uno que le genera más ingresos. Y eso es lo que está pasando en diversos municipios de Santa Cruz, donde la expansión del cultivo de la soya ha desplazado otros cultivos como las frutas, hortalizas y otros.

Las subvenciones a los productos alimenticios

En el análisis realizado, se enfatizó solamente en las políticas públicas de las subvenciones a los productos agrícolas y alimenticios, por lo que se plantean alternativas al uso de esa variable⁵⁵, alternativas que deben conducir a un nuevo modelo de desarrollo agroalimentario basado en la Agricultura de Conservación y en la Agroecología.

Sin embargo, debe ampliarse y profundizarse el análisis general sobre otros aspectos más, como por ejemplo sobre los efectos perversos en el funcionamiento del mercado de alimentos y sobre los impactos socioeconómicos de la agroecología⁵⁶.

Y ese nuevo modelo de desarrollo debe conducir al objetivo prioritario de alcanzar una mayor Soberanía Alimentaria Nacional que permitirá una mejor Seguridad Alimentaria.

Herramientas para el logro de una mayor Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria

La prioridad absoluta es el logro de una mayor Soberanía Alimentaria porque el país presenta una variedad de amplios y valiosos recursos naturales en el Altiplano, Valles, Trópico, con diversos sistemas productivos que permiten la producción de todo tipo de alimentos, con una diversidad de sistemas productivos agrícolas que permitirían lograr un mayor autoabastecimiento interno, mayor autonomía y menor vulnerabilidad.

⁵⁵ Estando conscientes de que hay otras variables más (complementarias) que deben ser analizadas y reestructuradas para apoyar la transformación del sistema agroalimentario, como por ejemplo la temática de tierras (acaparamiento, tráfico de tierras), el tema del agua; y también el sistema financiero y la creciente desigualdad socioeconómica, entre otros que atañen al sistema alimentario.

⁵⁶ Existen críticas a la agricultura ecológica o agroecológica que hay que considerar, como por ejemplo que está cargado de clichés; y que no es considerada como una solución generalizada porque el mercado no la demanda y tampoco hay niveles de producción suficiente. De esa manera, se ha configurado una situación en la que hay grupos de interés, por la agricultura orgánica (que tiene un lento crecimiento en el mercado) pero también están los intereses de las industrias agroquímicas, que son la mayoría, y que sus intereses son satisfechos por un mayor mercado, que a su vez está plenamente descontrolado y creciente como muestran las estadísticas de los acápitales anteriores.

Las subvenciones a los productos alimenticios

A esos factores hay que añadir que el sector agrícola campesino juega un rol fundamental en el país porque cobija a un grupo importante de la población que es sujeto importante y determinante del desarrollo nacional, porque todavía produce la mayoría de los alimentos y nutrientes consumidos por la población, porque produce materias primas para la industria y porque representa la mayoría de la fuerza de trabajo.

El logro de una mayor soberanía alimentaria permitirá sustituir las importaciones de alimentos que han crecido desmesuradamente en los últimos años, y exportar productos de alto valor nutritivo (sanos y limpios) en los cuales el país tiene ventajas comparativas en el contexto global, y no los productos masivos que amplían la frontera agrícola, intensifican el uso de agroquímicos, deforestan y quemán la Amazonía.

Para el logro de lo anterior, se plantea la creación de un nuevo modelo de desarrollo agroalimentario basado en la Agricultura de Conservación y la Agroecología⁵⁷, modelo que trascienda a los gobiernos de turno, los intereses particulares y empresariales, los intereses regionales, las coyunturas de precios internacionales, entre otros, y que se constituya en una Política de Estado a la que se sujeten todos los actores nacionales e internacionales.

1. Lineamientos para la agricultura de Conservación (AC).

La AC se caracteriza por tres principios básicos entrelazados: el disturbio mínimo del suelo en forma continua; la cobertura orgánica permanente del suelo; y la diversificación de especies cultivadas en secuencia o asociación.

La ciencia que acompaña la AC plantea que la labranza causa degradación del suelo⁵⁸, y si a eso se añade la deforestación

⁵⁷ Qué a su vez, permitirá abrir otras fuentes de ingreso para el país, como por ejemplo un turismo ecológico de alto nivel, para el cual Bolivia todavía tiene mejores condiciones que muchos otros países.

⁵⁸ Pues pierde cobertura y protección, reduce la biodiversidad, pierde macro poros conectados y con esto capacidad de infiltración del agua que lava el suelo; por lo que hay escorrentía y lixiviación del agua (Friedrich T. 2023)

Las subvenciones a los productos alimenticios

(la tala de árboles, la quema), no hay sostenibilidad. También plantea que “los suelos no disturbados, crean suelo, eliminan la erosión, reversa la degradación, establece la estructura espacial con vida de suelo (raíces, fauna) y facilita la adaptación a lluvia por una mejor infiltración (menos inundaciones – sin terrazas y represas), facilita también la adaptación a sequía: más materia orgánica en el suelo significa más agua disponible a las plantas, raíces más profundas alcanzan agua también en tiempos de sequía, y la cobertura del suelo resulta en menos pérdida de agua” (Friedrich T. 2023).

Por otro lado, la AC resalta la importancia de los bosques ya que éstos impulsan el ciclo hídrico y aumentan las precipitaciones por transpiración y emisión de núcleos de condensación. Los Bosques son “creadores de agua” por su capacidad de infiltración. “Pero esta capacidad no depende de los árboles, sino de la estructura del suelo sin labranza”.

Este modelo de AC se implementa ya en más de 100 países del mundo con un número creciente de superficies de suelo restauradas alcanzando ya casi 20% del área total de cultivos anuales en el mundo. En Bolivia también se implementó esta práctica desde hace casi 30 años en 2000 Has con resultados positivos para la economía del productor y el medio ambiente. Mientras todas las primeras áreas estaban en el departamento de Santa Cruz, recientemente se ha aplicado la AC en sistemas de producción de quinua, en el altiplano, con buenos resultados. Sin embargo, por la carencia de apoyo estatal, especialmente en la extensión agrícola, la experiencia no se extendió.

La AC es la base sin la cual no se alcanza la intensificación sostenible, pero debe estar complementada por otras buenas prácticas (que ya se implementan en varias partes del país), como los sistemas agroforestales, sistemas agrosilvopastoriles; la integración de la ganadería en sistemas de cultivos, la ganadería con pastura controlada e intensiva, y finalmente, la eliminación de todo uso de agroquímicos al máximo posible, terminando en una agricultura orgánica y agroecológica.

2. Lineamientos para la Agroecología.

Son diversos los actores a nivel nacional que plantean, desde hace algunos años, la agroecología, con resultados eficientes y positivos; sin embargo, es una práctica subvalorada por las políticas públicas, no encarada de forma nacional ni con respaldo político y económico.

La práctica agroecológica⁵⁹ que ya se implementa en el país desde hace algunos años, tiene resultados muy positivos para el medio ambiente, la sostenibilidad y el incremento productivo:

Los rendimientos productivos logrados son más elevados que el promedio departamental: por ejemplo, en la papa logramos 4 veces más que el rendimiento promedio de Tarija; 14 veces más en acelga; 15 veces más en rábanos, 5 veces más en el tomate y 4 veces más en cebolla (IICCA 2014).

El rendimiento productivo de la papa, en el 2021/22, según el INE es de 6.65 Tm/ha a nivel nacional: oscilando entre 4.08 Tm/ha (Oruro) y 9.93 Tm/ha (Santa Cruz). CIPCA, en varias regiones del altiplano paceño ha experimentado la producción de papa con manejo agroecológico y ha obtenido rendimientos productivos de 18 Tm/Ha (CIPCA 2023).

...en la propiedad La Piedra del municipio de Samaipata, se alcanzó un rendimiento de 52,6 toneladas por hectárea con la variedad de papa Desiree. ...después de cinco años de haber implementado una estrategia de manejo y control integrado de buenas prácticas agrícolas, por ejemplo, fumigar con fertilizante foliar potásico y sistemas de riego por aspersión... (El Deber 01/08/2020)

En la palestra de análisis y debates, se plantea que la agroecología no es solo una cuestión técnica, sino que implica

⁵⁹ Por ejemplo, el IICCA enfatiza en la reforestación con especies nativas; construcción de zanjas de infiltración; creación de bancos de semillas; producción de abonos sólidos y líquidos; control de plagas y enfermedades, apoyo a la producción agrícola combinada con ganadería y piscícola; biofertilizantes foliares; sistemas de riego por goteo, y otros (www.iiccatarija.com).

Las subvenciones a los productos alimenticios

participación, saberes y conocimientos locales tradicionales, distribución y socialización de conocimientos. Resaltan también que es un sistema de vida necesario para la sustentabilidad de los modos de vida de las poblaciones rurales pues reconoce al campesino y a los pueblos indígenas, su multifuncionalidad y pluriactividad (y que empodera la participación de las mujeres, los jóvenes y adultos mayores).

La agroecología está inserta en el marco del Derecho Humano a la Alimentación y es el pilar de la Soberanía Alimentaria. Asimismo, plantea eliminar la dependencia de los agroquímicos a la que se siente sometida Bolivia, permitiendo así mejorar y proteger la salud humana, el medio ambiente y la biodiversidad.

Como resalta en los dos planteamientos anteriores, el suelo es el elemento más importante y vulnerable del sistema alimentario por lo que su cuidado y fortalecimiento son esenciales para la sostenibilidad de todo el aparato productivo nacional. También resalta que hay varios principios comunes que guían la AC y la Agroecología, como, por ejemplo: fortificar y fortalecer el suelo (cobertura orgánica permanente); diversificación productiva integrada; no quemar; no usar agroquímicos sino más bien el control natural; no regar por inundación sino más bien el riego tecnificado, manteniendo condiciones aeróbicas en el suelo. La AC y Agroecología no son sistemas alternativos sino complementarios y necesitan ser implementados en conjunto para alcanzar la sostenibilidad en sus tres dimensiones.

En síntesis, se plantea una transición de los subsidios para la Agricultura de Conservación y la Agroecológica, que son modelos que no dañan la vida, la tierra, el agua, no matan la biodiversidad ni dañan la salud de las personas...y fortalecerán la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria.

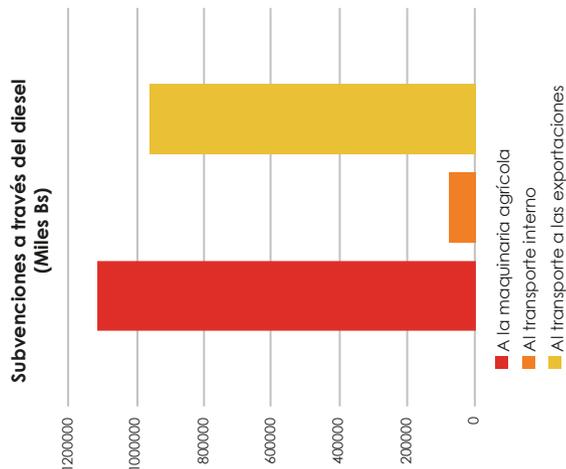
Con decisión política, previsión, planificación, coordinación, la reutilización de los subsidios puede proporcionar más recursos para brindar a las poblaciones agropecuarias campesinas y Pueblos Indígenas del Altiplano, Valles, Chaco, Chiquitanía y Amazonia, una mejor calidad de vida y garantizar un

Las subvenciones a los productos alimenticios

mejor futuro productivo - también para el medio ambiente - pero implementar este redireccionamiento no será tarea fácil debido a los grandes intereses económicos arraigados en la agroindustria exportadora, en sus políticas y en las otras barreras que plantean.

SUBVENCIONES E IMPACTOS

SUBVENCIONES A TRAVÉS DEL DIESEL



Subvenciones/ apoyos a la soya

- No pago de impuestos a las exportaciones
- Régimen Agropecuario Unificado
- Liberación de importaciones maquinaria agrícola
- Crédito bancarios
- Otros



- **IMPACTOS**
- Deforestación
- Intensifica GEI
- Desastres ecológicos
- Costo ambiental invisible
- Intensifica y amplia uso agroquímicos

Las subvenciones a los productos alimenticios

ANEXOS

Cuadro No. 1

Valor energético según tipo de productos

	Pollo	Harina de trigo	Arroz	Quinoa	Lentejas	Porotos	Mani
Precio de un Kg/Bs	18,75	6,00	7,45	14,00	19,80	19,80	17,60
Cada 100 grs							
Calorías	170	352	387	306	350	337	576
Proteínas	30	9,50	7,0	14	21	20	33
Grasas	10	1,20	0,9	5,5	2,0	0,8	44
Precio	1.87	0,60	0.74	1,40	1.98	1.98	1.76

Fuente. Elaborado en base al cuadro 6 y 7; y datos de mercado

Cuadro No. 2

Rendimientos productivos de los principales alimentos según país (2013-2022) (Tm/Ha)

Productos	Año	Argentina	Bolivia	Brasil	Perú
Arroz	2013	6,7	2,6	5,0	7,7
	2018	6,9	3,1	6,3	8,1
	2022	6,7	3,08	7,5	7,53
Cebollas	2013	27,0	8,8	26,8	39,2
	2018	26,3	11,6	31,9	39,8
	2022	25	15,5	29	36
Maíz	2013	6,6	2,1	5,2	3,2
	2018	6,0	2,7	5,1	3,4
	2022	7,9	3,0	5,4	3,0
Papa	2013	30,7	5,6	27,7	14,4
	2018	32,3	6,4	31,1	15,8
	2022	30,0	6,6	18,3	16,5
Tomate	2013	38,7	10,3	66,8	43,9
	2018	39,4	13,4	71,9	46,0
	2022	50,0	16,2	81,0	42,1
Trigo	2013	2,6	1,1	2,7	1,4
	2018	3,1	1,5	2,6	1,5
	2022	2,7	1,6	3,0	1,2
Quinoa	2013	-	0,4	-	1,1
	2015	-	0,6	-	1,5
	2022		0,56		2,7

BIBLIOGRAFÍA

Andersen Lykke, Gonzales Luis E, Mallky Alfonso (2022) *Bolivia's Net Zero path: Investment needs, challenges and opportunities*. Frontiers in Climate

Arandia Marcelo/CIPCA (2023) *"Cacao y castaña en la Amazonía, impactos locales y perspectivas"* (Ponencia en seminario FTIERRA 04/5/2023, La Paz)

CIPCA (2023) La papa en Bolivia. Situación actual y alternativas (La Paz, 06/23/2023 en <https://CIPCA.org.bo>)

CAO (2022) *En 20 años se aplicaron 2.110 millones de agroquímicos en Bolivia* <https://cao.org.bo/2022/05/09/en-20-anos-se-aplicaron-2-110-millones-de-kilos-de-agroquimicos-en-bolivia/>

Espejo María Gladys (2015); *Factores que influyen en la composición de la canasta básica de alimentos de las familias en la ciudad de El Alto* (UMSA) La Paz

EMAPA 2017 "Unidad de Planificación y Proyectos", diversos datos estadísticos

FAO *Una oportunidad de miles de millones \$us. Adaptar el apoyo a la agricultura para transformar los sistemas alimentarios*. Roma/Italia

Fundación Heinrich Böll; Amigos de la Tierra Europa; Red de Acción en Plaguicidas Europa (2023) *Atlas de los pesticidas Hechos y cifras sobre químicos tóxicos en nuestra agricultura...*

Las subvenciones a los productos alimenticios

Friedrich Theodor (2023) *La Agricultura de Conservación en el Mundo. Experiencias Internacionales de Gestión de los Recursos Naturales para la Supervivencia en la Tierra - sin labranza y sin quema* -. Quito/Ecuador

Friedrich Theodor (2023) (b) *Comentarios a las Subvenciones de alimentos en Bolivia*. Julio 2023

IICCA (2014) Informe de evaluación final del programa BOL/64964 *Por el desarrollo económico-social sostenible de la Mancomunidad Héroes de la Independencia, a través de la mejora en la seguridad alimentaria, el incremento de ingresos y la riqueza social*. Tarija

MDRyT. Informe datos agropecuarios.
<https://Dgsc.gob.bo/datos/AGROPECUARIOS/informe%20>

Medinacelly, Velasquez (2022) *Precios y subsidios a los hidrocarburos*

Ministerio de Medio Ambiente y Agua (2017) *Estrategia Nacional Neutralidad en la Degradación de las Tierras (NDT) Hacia el 2030*

Mounier Alain (2016) *Crítica de la economía política del desarrollo y del crecimiento*. La Paz Edic FTIERRA; IRD, CIDES-UMSA, PIEB

Prudencio Julio (1991) *La inseguridad alimentaria en Bolivia. El caso del trigo*. Edic ILDIS, La Paz

Prudencio Julio y Franqueville André (1995) *La incidencia de la ayuda alimentaria en Bolivia*. Edic UNITAS, La Paz

Prudencio Julio (2017) *El sistema agroalimentario en Bolivia y su impacto en la alimentación y nutrición (Análisis de situación 2005-2015)* La Paz

Prudencio Bohrt Julio (2022) *A propósito del conflicto Rusia-Ucrania. Aprovechar la oportunidad para reformular.... ¿o seguir dañando el sistema agroalimentario nacional?* La Paz, (junio 2022)

Las subvenciones a los productos alimenticios

Prudencio Julio (2018). *informe consolidado del área económica y productiva de la región valles norte del depto de la paz* (Gobierno Autónomo Departamental de La Paz (GADLP). Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) (IDEA/GADLP 2018)

Prudencio Julio (2020) *Estrategia Nacional de Desarrollo de la Agricultura Familiar Sustentable en Bolivia*, FAO-MDRyT

Prudencio J, Velasco M. (1987) *La defensa del Consumo (Crisis de abastecimiento alimentario y estrategias de sobrevivencia*. CERES

Periódico Página Siete (06/11/2023) Desastre ecológico en la Laguna Cáceres: 4 años seca, sin peces ni embarcaciones.

Revista Nómadas 2021 y 2022: *El auge de la destrucción de los bosques en Bolivia*, (05/8/2023)

Sistema Integrado de Información Productiva (SIIP) (2023) Boletín informativo. Soya y derivados, 3 de abril 2023. Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. <https://siip.produccion.gob.bo/repSIIP2/documento.php?n=2897>

SIIP Información MDRyT a nivel municipal (https://siip.produccion.gob.bo/repSIIP2/formulario_mdryt2.php)

Romero Carlos. *El ex Ministro de gobierno C. Romero denuncia que YPFB adeuda \$us 800 MM a Trafigura por 5 meses de retraso en pagos por importación de diésel* (entrevista publicada en Pagina Siete 05/23/2023)

Villegas R. Franqueville A. Justiniano Y. (1994) *Alimentación y nutrición en la ciudad de El Alto. Un análisis a partir de la encuesta de presupuestos familiares* La Paz.

Vaan Trotsenburg Axel. (2023) *Ocultos a simple vista: los billones de dólares desperdiciados en la lucha contra el cambio climático* Banco Mundial Políticas de Desarrollo y Alianzas del Banco Mundial (06/15/23)



LAS SUBVENCIONES A LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS

Julio Prudencio Böhrst

Análisis y Propuestas de Políticas Públicas

HUMUNDI (asociación sin fines de lucro belga) está comprometida en la lucha contra el hambre, la pobreza y las desigualdades, y aboga por un mundo más justo. Nuestra red de colaboración y solidaridad agrupa 70 socios entre el África y América Latina, a los cuales apoyamos en la transición hacia sistemas productivos agroecológicos con el fin de reforzar su autonomía económica y alimentaria. Nuestra prioridad es garantizar una alimentación sana y durable, preservando nuestro planeta para las generaciones futuras.

www.humundi.org

HUMUNDI –asociación sin fines de lucro belga presente en el país desde hace muchos años atrás como SOS Faim- tiene por finalidad aportar a la construcción de Sistemas Alimentarios Sostenibles y Resilientes, un medio ambiente saludable y la transición hacia la producción agroecológica.

HUMUNDI, a tiempo de presentarse a la sociedad boliviana con su nueva denominación, tiene la satisfacción de presentar esta publicación como una importante contribución a la difusión de conocimientos pertinentes y de enorme actualidad, para orientar mejor a los hacedores de políticas públicas como también a los distintos sectores productivos y población beneficiaria. Confiamos que este estudio, por la valiosa información que contiene, será muy útil para organizaciones/instituciones gubernamentales y no gubernamentales, organismos internacionales de cooperación y países cooperantes con Bolivia.

humundi
SOS FAIM



Bélgica
socio para el desarrollo