

# Cumbre Agropecuaria “Sembrando Bolivia”



## Apuntes críticos para la agenda agropecuaria

Una breve evaluación de sus implicaciones  
elaborada por la Fundación TIERRA





# Contenido

---

Síntesis y recomendaciones.....	5
Recomendaciones generales.....	6
Recomendaciones específicas.....	8
Parte I. Antecedentes de la agenda agropecuaria.....	9
Parte II. Temas pendientes y ausentes .....	12
Parte III. Agenda empresarial versus Agenda campesina/indígena.....	21

Publicado por la Fundación TIERRA

Abril, 2015

Coordinador: Gonzalo Colque

Equipo: Miguel Urioste, Enrique Castañón, Jose Luis Eyzaguirre,  
Esteban Sanjinés, Wilfredo Plata y Rubén Martínez



## Cumbre Agropecuaria “Sembrando Bolivia”

# Apuntes críticos para la agenda agropecuaria

### Síntesis y recomendaciones

La Cumbre Productiva “Sembrando Bolivia” ha provocado más voces críticas que la participación plena de todos los sectores del agro boliviano. En parte esto es así porque la agenda central fue definida y negociada sólo entre el gobierno central y el sector empresarial de Santa Cruz con el objetivo de repotenciar el modelo agro-exportador y, de esa manera, sostener el crecimiento económico nacional ante la caída de los precios del petróleo. Este modelo de agronegocio favorece ante todo a quienes buscan expandir la producción de materias primas agrícolas de exportación. La agenda que defienden los empresarios pretende consolidar la “seguridad jurídica” de grandes propiedades sin revisión legal ni técnica establecidas en la ley de tierras. Se pretende anular la “función económica social” (FES) estipulada en la Constitución Política del Estado para el control de propiedades latifundiarías. En la Cumbre Agropecuaria se busca legitimar el uso de la “biotecnología” (léase transgénicos) y de nuevas políticas de “exportación sin restricciones”.

Emergen numerosos problemas de estos planteamientos que en mucho fueron concebidos bajo la idea equivocada de que los ingresos económicos a ser generados por el agro a gran escala serán mucho mayores que los costos sociales, ambientales y políticos. De hecho, el agronegocio actual está controlado por capitales transnacionales que expatrian las utilidades y la renta agraria sin ninguna regulación estatal ni pago de impuesto a la exportación de materias primas agrícolas. Los organizadores de la Cumbre también se equivocan al no entender que cualquier política agraria y de tierras requiere de alta legitimidad política, algo que es posible solo si se corrige las injusticias históricas que sufren las mayorías rurales (campesinos, indígenas, originarios, campesinos colonizadores) y se promueve estructuras agrarias equitativas, cerrando las brechas de desigualdad entre el sistema minifundiarío y el latifundiarío.

La agenda de la Cumbre ignora casi por completo los mandatos constitucionales de 2009, la ley de tierras vigente y la ideología gubernamental anticapitalista. En otras palabras, las medidas planteadas para expandir la frontera agrícola de forma indiscriminada están muy por encima de los postulados y disposiciones legales que más bien privilegian la devolución del poder agrario a los pequeños agricultores del campo que trabajan personalmente la tierra y cuyas mínimas condiciones de vida digna dependen del fortalecimiento de su base productiva.

La Cumbre se equivoca de objetivo al plantearse el aumento de la renta agraria como paliativo para contrarrestar la caída de los ingresos por actividades extractivas en el sector gasífero y minero. En lugar de ello, la Cumbre Agropecuaria debería haberse propuesto el diseño de nuevos pilares y programas agro-productivos para reducir la pobreza y extrema pobreza que agobian a la mayoría rural compuesta sobre todo por agricultores a pequeña escala. La pobreza se concentra en el campo, donde el 71 por ciento de la población la padece, cifra que contrasta fuertemente con el 32 por ciento urbano<sup>i</sup>. La Cumbre debe ser el punto de inicio para el abandono paulatino del modelo agro-extractivista y la transición hacia la diversificación de la economía, mayor seguridad alimentaria para los hogares bolivianos y verdadera soberanía alimentaria para devolver a todos los bolivianos el “derecho a tener derechos sobre los alimentos” que consumimos.

## Recomendaciones generales

La agenda de la Cumbre Productiva “Sembrando Bolivia” debe ser evaluada cuidadosamente de acuerdo a los intereses de la mayoría de los bolivianos y todos los productores del agro. Dada esta situación crítica y sin alejarnos de nuestro mandato institucional de trabajar a favor de los excluidos, queremos exponer las siguientes recomendaciones:

1. Inmediata moratoria de todas las acciones y planes de ampliación de la frontera agrícola para favorecer la expansión indiscriminada de tierras cultivables controladas por reducidos pero poderosos grupos económicos que están mimetizados y por detrás de los pequeños, medianos y productores cruceños que legítimamente reclaman mayor atención estatal.
2. Sustituir los cuatro pilares propuestos por el sector empresarial mediante el replanteo de la agenda agropecuaria escuchando las

demandas de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia – **CSUTCB**, la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas Originarias Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa” **CNMCIQB** “**BS**”, la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia – **CSCIOB**, la Confederación Indígena del Oriente Boliviano **CIDOB**, la Confederación Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo **CONAMAQ**, la Confederación Sindical de Mujeres de las Comunidades Interculturales de Bolivia – **CSMCIB**, el Movimiento Sin Tierra de Bolivia – **MST-Bolivia**, la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas Indígenas Originarias **CIOEC** Bolivia, la Asociación de Organizaciones Productores Ecológicos de Bolivia **AOPEB**, la Asociación Nacional de Productores de Camélidos **ANAPCA**, la Asociación Nacional de Productores de Quinua **ANAPQUI**, la Federación de Caficultores Exportadores de Bolivia **FECAFEB**, la Asociación Nacional de Productores del Café **ANPROCA**, la Asociación Nacional de Productores Apícolas de Bolivia **ANPROABOL**, la Confederación de Productores y Recolectores Agroecológicos de Cacao de Bolivia **COPRACAO** y muchos otros sectores y actores del agro boliviano.

3. Adoptar de forma explícita la convocatoria a un proceso participativo y de alto nivel de discusión de una verdadera Agenda Agropecuaria inclusiva y estratégica que tenga correspondencia y coherencia con los principios constitucionales de protección de los derechos de todos los bolivianos, los principios revolucionarios de la reforma agraria redistributiva, la urgente necesidad de suprimir la pobreza rural y el derecho de todos los bolivianos a tener acceso efectivo y sostenible a una alimentación sana y adecuada.
4. Iniciar un estudio independiente y de alto nivel sobre los verdaderos impactos y costos económicos, sociales y ambientales que implica la iniciativa de ampliar la frontera agrícola de tres (3) a trece (13) millones de hectáreas sin modificar el modelo agropecuario en curso de carácter extractivista, dependiente de energías fósiles que se agotan a escala planetaria, que utiliza insumos agrícolas provenientes en un 80 por ciento de China y Argentina<sup>ii</sup>. Además y según la Constitución, cualquier proyecto de esta magnitud debe estar precedido por estrictos estudios de impacto ambiental y procesos de consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, campesinos y originarios según estándares internacionales.

## Recomendaciones específicas

1. Publicar y difundir con celeridad los resultados del Censo Nacional Agropecuario (CNA) realizado en octubre y noviembre de 2013. A más de un año de su realización, hasta la fecha los resultados finales no están disponibles para todos los bolivianos. El acceso público a los datos del CNA puede cualificar la discusión y la adopción de decisiones.
2. Profundizar y priorizar la discusión en torno a temas priorizados en la agenda campesina e indígena, no sólo para adoptar sus planteamientos con fines declarativos sino como “directrices o guías de carácter vinculante” para formular planes de acción, programas y presupuestos concretos.
3. Incorporar las reivindicaciones y demandas de los pueblos indígenas de las TCO que exigen salvaguardas para sus territorios ante la expansión de la frontera agrícola, conclusión de procesos de saneamiento y promoción de formas propias de producción agrícola y pecuaria.
4. Adoptar inmediatamente políticas de protección de la producción campesina e indígena que se encuentra en situación de alta fragilidad ante la creciente importación e internación por contrabando de alimentos de origen campesino como ser la papa, cebolla, tomates, frutas, entre otros.
5. Evaluar técnica, jurídica y políticamente el actual proceso de dotación de tierras fiscales disponibles para la distribución. Los procesos de distribución de tierras requieren mayor transparencia e institucionalidad.
6. Publicar y difundir de forma detallada y sistemática los resultados del proceso de saneamiento y titulación de tierras de los 17 años (1996-2014) de implementación de la Ley INRA y otras normativas conexas.



# Parte I

## Antecedentes de la agenda agropecuaria

### *Los proyectos históricos*

Son pocos los documentos que en la historia contemporánea han construido planteamientos más o menos integrales sobre el rol del sector agropecuario en el desarrollo nacional. Posiblemente el más emblemático es el Plan Decenal de Desarrollo de 1962 que –tomando varias ideas del denominado Plan Bohan- dispuso la Marcha al Oriente para promover el desarrollo de una agricultura de corte empresarial capitalista. La pionera construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz (también en la década de los 60 del siglo pasado) por primera vez unió el Occidente con el Oriente boliviano y fue posiblemente el hito más representativo que se complementó con la instalación de varios emprendimientos estatales como los ingenios y refinerías azucareras, seguido de programas públicos de asentamientos humanos de población alto andina (el Instituto Nacional de Colonización (INC) desde los años 60 hasta el año 1992).

Dos décadas más tarde, para frenar la hiperinflación, el MNR dispuso el Decreto supremo DS 21060 que –entre otras cosas- abrió indiscriminadamente la economía boliviana a la libre exportación e importación de alimentos. Al mismo tiempo y para compensar la caída de las exportaciones de minerales y bajo la consigna de “exportar o morir”, el gobierno puso en marcha el proyecto “Tierras Bajas del Este” apoyado por el Banco Mundial. Así, Santa Cruz incursionó en el cultivo de la soya hasta alcanzar el año 2014 (dos décadas después y mediante numerosos subsidios de por medio) una superficie de un millón de hectáreas sembradas. Esta cifra está muy por debajo del crecimiento sojero de Paraguay que, en ese mismo período, alcanzó seis millones de hectáreas<sup>iii</sup>.

### *La re-emergencia del interés por el agro*

Entre los planes y programas de la segunda mitad del siglo pasado y el presente se han formulado varias y diversas estrategias de desarrollo del sector agrario pero sus alcances casi siempre han sido limitados e

insuficientes para cambios estructurales. La reciente Agenda Patriótica 2025 que plantea 13 pilares de desarrollo tiene como antecedente inmediato la “Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria” de 2011 que se plantea establecer las bases institucionales, políticas y varios mecanismos para que en el sector agropecuario y forestal se priorice la producción orgánica en armonía y equilibrio con las bondades de la “Madre Tierra”. A diferencia de la orientación de este último, la Agenda Patriótica 2025 se piensa a sí misma en términos estratégicos y englobantes<sup>iv</sup>. Tiene la intención explícita de constituirse en un nuevo referente histórico de trascendencia, al fijarse objetivos estratégicos de largo alcance en casi todas las materias que competen al desarrollo nacional.

A diferencia de Plan Decenal del MNR, la Agenda Patriótica 2025 del MAS se inscribe en el marco de un proyecto de desarrollo que responde a un “Proceso de Cambio” que se supone radicalmente distinto a los anteriores. Por eso mismo sus contenidos declarativos reivindican el respeto al medio ambiente, el Vivir Bien, los derechos territoriales de los pueblos indígenas, incluyendo su derecho al aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables, el derecho a la consulta previa, libre e informada, entre otros. Todos estos elementos son también parte central de los contenidos en la CPE<sup>v</sup>.

En el plano agropecuario la Agenda Patriótica 2025 se fija metas muy ambiciosas. Entre las más destacadas está la acelerada ampliación de la frontera agrícola para incorporar 10 nuevos millones de hectáreas a la producción agrícola y ganadera, en tan solo una década. La meta final es cuadruplicar la actual producción agropecuaria nacional hasta alcanzar un volumen de 40 millones de TM, una mitad para ser destinado al consumo interno de alimentos y mejorar nuestra dieta, y la otra mitad para abastecer la creciente demanda internacional de alimentos y materias primas agropecuarias. Así, se generaría simultáneamente seguridad con soberanía alimentaria y, al mismo tiempo, se sentarían las bases materiales para instalar una importante fuente de generación de riqueza que reemplace parcialmente las mermas por la disminución de los precios de las exportaciones de gas. Según este plan, sólo harían falta diez años para alcanzar las metas señaladas que convertirían a Bolivia en un país autosuficiente en producción de alimentos así como en un país productor de alimentos para el mundo. La propuesta, en alguna medida, es imitar las estrategias de nuestros grandes vecinos del Cono Sur como Brasil y Argentina y colocar a Bolivia en las ligas mayores del agronegocio global.

Estos son los antecedentes de la Cumbre Agropecuaria “Sembrando Bolivia”, que mediáticamente ha sido posicionada como el momento culminante para definir qué uso dar a nuestros recursos naturales, especialmente bosques, agua y tierra.

## Parte II

# Temas pendientes y ausentes

La convocatoria a la Cumbre Agropecuaria surge de manera precipitada ante la caída abrupta de los precios del petróleo. Es decir, es una reacción apresurada que pierde de vista fácilmente varios temas y elementos que cualquier programa agropecuario debería encarar de forma sistemática. Pensamos que la discusión en profundidad de cualquier agenda agropecuaria de alcance nacional debe estar precedida por la reflexión y búsqueda de respuestas a los desafíos que nos impone la convergencia de múltiples crisis globales (alimentaria, energética, climática, financiera) y las tareas históricas pendientes en el agro boliviano.

A nivel global, las transacciones de tierra a gran escala (land grabbing) y la incursión de inversores transnacionales en la compra de tierras han agudizado el problema y las luchas por la tierra. Es una nueva tendencia a la intensificación de las relaciones de carácter mercantilista que se caracteriza por bajos niveles de intervención estatal para regular y orientar las políticas agrarias y anulación sistemática de subvenciones directas o indirectas para la pequeña agricultura campesina. Una mayor desregulación del comercio internacional provoca una mayor producción destinada a la exportación, la cual se convierte en la principal fuerza motriz de la creciente naturaleza excluyente y desigual que caracteriza a las políticas recientes de desarrollo rural. Así, esta situación acaba reforzando el poder histórico de las clases dominantes y su influencia para formalizar la propiedad y el control de las grandes propiedades agrarias mientras que una proporción creciente y mayoritaria de población rural es despojada de su tierra y excluida de la actividad agropecuaria.

A nivel nacional, los temas pendientes están relacionados con los altos costos sociales, ambientales y políticos que emergen de la expansión de la agricultura comercial de tipo extractivista. Uno de los costos sociales de mayor importancia es la marginalización de la agricultura campesina e indígena. Excepto el crecimiento significativo pero puntual de la producción de quinua en el altiplano, el sector campesino e indígena está en permanente crisis y recesión crónica a lo largo de los últimos 30 años. El aporte al PIB de los productos agrícolas no industriales ha sido casi nulo –alrededor del 2 por ciento anual– siendo su punto más alto el año 1997 con el 2,9 por

ciento. Ante la ausencia de políticas de mitigación de los altos costos sociales que causó la política de ajuste estructural de 1985 y el periodo neoliberal de los noventa, la población rural abandonó el campo masivamente para insertarse en el mundo informal urbano pero las limitaciones estructurales de nuestra economía hacen que la población rural se mantenga en alrededor de tres millones de habitantes (32 por ciento de la población). Sus formas comunitarias y reivindicaciones históricas a menudo solo sirven para formular argumentos de carácter declarativo que se utilizan para legitimar planes y programas anti-campesinos y anti-indígenas.

A continuación, mencionemos algunos de los temas pendientes y ausentes que cualquier agenda agropecuaria debe tomar en cuenta.

### *a) Invisibilización de sectores campesinos e indígenas*

Aunque en la etapa preparatoria de la Cumbre Agropecuaria el sector campesino e indígena estuvo ausente, ello no quiere decir que es un sector marginal sin importancia. De acuerdo a estimaciones del INE (Censo 2012), el 44,9 por ciento de la población en Bolivia es pobre<sup>vi</sup>. Esto significa que los niveles de pobreza disminuyeron del 58,6 al 44,9 por ciento en el periodo 2001 y 2012. Sin embargo, el principal problema es que la pobreza se encuentra focalizada sistemáticamente en el medio rural. Está asociada de manera crítica y persistente con la ruralidad, etnicidad y género. Mientras que el 32,1 por ciento de pobladores urbanos son pobres, en el área rural esta proporción alcanza al 71,5 por ciento, esto es más de 2,3 millones de personas que viven sin satisfacer sus necesidades básicas.

La invisibilización de este sector también implica desconocimiento estatal y exclusión de la Cumbre Productiva de casi todas las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) del país. Para el año 2013 y de acuerdo con los informes preliminares del Censo Nacional Agropecuario (INE 2015), se censaron 872.641 UPA que en conjunto ocupan una superficie cultivada de 2,7 millones de hectáreas. Aunque los datos disponibles no están completos, se puede deducir fácilmente que la mayor parte de estas UPA corresponden a la agricultura familiar campesina e indígena. Para ello basta corroborar que el 80 por ciento de las UPA están situadas en las regiones del altiplano y valles interandinos. Según el mismo censo agropecuario, en las mencionadas regiones el promedio de cultivos por cada UPA alcanza a 2,36 hectáreas en

promedio. Cruzando con información adicional, es posible señalar que los colonizadores de Santa Cruz y Beni alcanzarían a 25.000 unidades mientras que las unidades productivas agropecuarias en territorios indígenas de tierras bajas podría estar alrededor 20.000 familias<sup>vii</sup>. En resumen y de forma preliminar, podemos señalar que a escala Bolivia alrededor de 774.250 UPA tendrían características de pequeñas unidades agropecuarias de base campesina e indígena, esto es el 88,7 por ciento del total de UPA de Bolivia. En consecuencia, solo el restante 11,3 por ciento (98.391) serían unidades medianas y grandes de tipo empresarial.

**Cuadro 1. Unidades productivas agropecuarias, Superficies según CNA 2013**

DEPARTAMENTOS	UNIDADES PRODUCTIVAS AGROPECUARIAS		SUPERFICIE CULTIVADA		SUPERFICIE CULTIVABLE*		SUPERFICIE TOTAL AGRÍCOLA DISPONIBLE	
	Nº	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
Cochabamba	181.671	20,8%	202.404	7,4%	288.700	6,6%	861.900	9,7%
Potosí	124.078	14,2%	159.711	5,8%	187.400	4,3%	653.200	7,3%
Santa Cruz	115.055	13,2%	1.641.965	59,8%	2.818.000	64,1%	4.241.800	47,6%
Chuquisaca	73.512	8,4%	139.470	5,1%	194.800	4,4%	494.700	5,6%
Oruro	62.798	7,2%	111.168	4,0%	177.900	4,0%	746.300	8,4%
Tarija	41.546	4,8%	124.535	4,5%	95.100	2,2%	300.400	3,4%
Beni	20.796	2,4%	49.350	1,8%	23.500	0,5%	235.000	2,6%
Pando	7.540	0,9%	12.280	0,4%	42.500	1,0%	648.000	7,3%
<b>BOLIVIA</b>	<b>872.641</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.747.480</b>	<b>100%</b>	<b>4.395.900</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.902.900</b>	<b>100,0%</b>

\*Superficie cultivada +barbecho+ descanso

Fuente: INE 2015, En: Rendición de cuentas 2015 <http://www.ine.gob.bo/pdf/boletin/>

PRESENTACION\_INE\_16\_01.pdf y [http://www.ine.gob.bo/pdf/boletin/PINCELAZO\\_ALASITA%20.pdf](http://www.ine.gob.bo/pdf/boletin/PINCELAZO_ALASITA%20.pdf)

La predominancia numérica de la agricultura campesina e indígena contrasta notablemente con su baja importancia en términos de superficie cultivada. Mientras la superficie cultivada en el altiplano y valles representa el 38 por ciento del total nacional, en estas dos regiones están situadas el 83,5 por ciento de UPA. Y al contrario, en el oriente, particularmente en Santa Cruz, la superficie cultivada es de 62 por ciento del total del país y la mayor parte de las mismas están bajo control del 16,4 por ciento del total de UPA.

## *b) Agroquímicos y transgénicos*

En las últimas décadas, la búsqueda de una mayor productividad agrícola ha seguido los preceptos de la llamada “revolución verde”. De

esta manera se ha promovido el uso de una serie insumos tecnológicos de origen químico (agroquímicos) y en una segunda etapa se ensayó con los cultivos genéticamente modificados llamados transgénicos. No obstante, las estadísticas oficiales así como la de los diferentes gremios agrícolas denotan que en el país la productividad agrícola continúa siendo baja en comparación a los demás países de la región. Por ejemplo, según el Instituto Nacional de Estadística (INE) el rendimiento de papa en nuestro país en la actualidad llegó a las 4,8 toneladas por hectárea mientras que los rendimientos en el Perú y la Argentina alcanzan las 14,3 y 35 ton/ha, respectivamente. De manera similar, según los datos de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), el rendimiento de soya en nuestro país alcanzó en 2013 las 2,3 Ton/ha a pesar del uso de variedades transgénicas, mientras que los rendimientos en el Brasil y la Argentina para el mismo año fueron de 2,8 y 2,5 Ton/ha, respectivamente. Estas variaciones se explican fundamentalmente por la falta de una acción integral para mejorar la productividad agrícola en el país pues los rendimientos dependen de múltiples variables como por ejemplo la calidad del suelo y el acceso a riego, componentes que no han recibido adecuada atención del Estado hasta el momento.

**Agroquímicos.** En los últimos años, el uso de agroquímicos se ha incrementado notablemente. Según el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), la importación de plaguicidas creció de 10,4 millones de toneladas en 2004 a 31,6 toneladas en 2010, un incremento cercano al 200%<sup>viii</sup>. De hecho, según la institución especializada en el tema PLAGBOL, en el 2013 Bolivia importó agroquímicos por un valor de 400 millones de dólares<sup>ix</sup>.

Las empresas que importan plaguicidas son alrededor de 60 y se encuentran afiliadas a la Asociación de Proveedores de Insumos Agropecuarios (APIA). El grueso del consumo de estos insumos tiene lugar en el departamento de Santa Cruz donde se desarrolla la agricultura a gran escala bajo el modelo de agronegocio. Según Georgina Catacora y Jocelijn Francois<sup>x</sup>, el 80 por ciento de los insumos utilizados en el agronegocio cruceño son importados. Aquí es necesario señalar que por detrás de varias importadoras están camufladas capitales transnacionales. Por ejemplo, la mayor importadora de Bolivia, Nutrientes del Oriente S.A., forma parte de un grupo multinacional con base en Colombia y tiene presencia en 7 países de la región. De esta manera, el capital transnacional captura ganancias no solo en la producción de la soya y su venta en mercados internacionales sino también mediante la venta de insumos agrícolas tanto agroquímicos como semillas transgénicas.

**Transgénicos.** La introducción de transgénicos en Bolivia data de 1998 cuando el entonces presidente Hugo Banzer Suarez autorizó los primeros ensayos en campo. Desde ese entonces se han probado una serie de variedades transgénicas en distintos cultivos. Sin embargo, el único cultivo transgénico autorizado para su uso, producción y comercialización es la Soya RR resistente al herbicida glifosato, de cuya patente es propietaria la transnacional Monsanto. En base a un estudio de Georgina Catacora<sup>xi</sup>, a continuación se presenta un resumen de las diversas gestiones que han impulsado la introducción de transgénicos en el país.

- i. Cultivo de soya RR resistente al herbicida glifosato (Evento 40-3-2).** Primeras pruebas realizadas por Monsanto los años 1998 y 2002. Posteriormente fueron suspendidas por la presión de los movimientos sociales que culminaron en el Decreto Supremo No. 25929. En 2004, se renuevan las pruebas auspiciadas por la Fundación de Desarrollo Agrícola de Santa Cruz (FUNDACRUZ) y la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO). Sin embargo, es en 2005 que el gobierno boliviano encabezado por el presidente Rodriguez Veltzé autoriza la liberación ambiental e importación de esta soya transgénica Evento 40-3-2 para fines de investigación y/o experimentación, producción de semilla, producción agrícola y comercialización con fines de consumo como alimento humano y/o animal (Resolución Administrativa VRNMA No. 016/05 de abril de 2005). A esta resolución seguirán otras que posteriormente en julio de 2005 serán elevadas a rango de decreto supremo. (DS No. 28225), con lo que queda legalizada esta variedad transgénica.
- ii. Cultivo de papa resistente a nemátodos.** Entre 1999 y 2000, la Fundación PROINPA debía realizar pruebas en campo pero ninguna se materializó debido a las protestas sociales que denunciaron los riesgos socio-ecológicos de la papa transgénica en Bolivia como centro de origen del cultivo.
- iii. Cultivo de algodón Bt resistente a lepidópteros (MON 531).** Se aprobaron pruebas a cargo de la transnacional Monsanto en 1998 y 2000, aunque una tercera prueba em 2002 fue suspendida por la emisión del DS No. 25929.



**iv. Cultivo de algodón Bollgard/CryX.** Nuevamente Monsanto recibió autorización para realizar pruebas con esta variedad resistente al herbicida glifosato y lepidópteros (MON15893 x MON 351).

En Bolivia también la compañía Dow Agro Sciences presentó en el 2004 solicitudes de pruebas de campo, siembra y producción comercial de maíz resistente al gusano cogollero y herbicida Glufosinato de amonio (Evento TC1507), las cuales fueron rechazadas por la alta probabilidad de contaminación genética de las variedades criollas de maíz (2005).

### *c) Costos medioambientales*

La ampliación de la frontera agrícola implícitamente requiere de mayor flexibilización de las regulaciones que protegen el medioambiente. Para el sector empresarial, las previsiones legales bajo criterios ecológicos que existen representan un freno al desarrollo de esta actividad. No obstante, ya se han aprobado leyes que flexibilizan el control estatal en materia de deforestación como ha sido la controvertida Ley 337 de Apoyo a la producción de alimentos y restitución de bosques. Si bien esta ley contiene algunas medidas para incentivar la producción de alimentos en zonas ilegalmente deforestadas, en esencia permite el saneamiento de predios con desmontes que no contaban con autorización desde el 12 de julio de 1996.

En esta misma línea, los empresarios llevan a la Cumbre la demanda de una mayor legalización de los desmontes no autorizados y además piden que en adelante este manejo ilegal de la tierra no sea causante de reversión, tal y como lo establece la Constitución Política del Estado (CPE). Plantean que las infracciones ambientales se sancionen como simples multas económicas.

En cuanto al tema de desmontes, es sumamente importante señalar que la vara con que se mide a los campesinos e indígenas no es igual cuando se trata de empresarios. Los empresarios a menudo gozan de “perdonazos” y en la práctica no tienen restricción alguna en cuanto al área desmontada. Lo contrario sucede con los campesinos a quienes usualmente se les autoriza el desmonte de no más de cinco hectáreas, caso contrario el control de instituciones estatales como la Autoridad de Bosques y Tierras (ABT) es notablemente más severo.

## *d) Derechos indígenas y territoriales*

Otra de las ausencias más visibles de la Cumbre son los pueblos indígenas. No se conoce una agenda propia que exprese sus demandas e intereses. La cuestión más importante son los posibles efectos de la expansión de tierras de cultivos sobre los territorios indígenas (Tierras Comunitarias de Origen, TCO). Estos territorios, en gran medida, son áreas de la biodiversidad, reserva forestal y de vida silvestre importantes pero hoy estas áreas están amenazados por el avance de la frontera agrícola principalmente por la producción de la soya estimulada por la alta demanda en el mercado internacional<sup>xii</sup>.

El reto sigue siendo el efectivo desarrollo en favor de los pueblos y sus organizaciones<sup>xiii</sup>. En este marco los principales temas pendientes serían:

**La preservación de la biodiversidad.** La conversión de tierras de vocación forestal en tierras agrícolas tiene connotaciones directas no solamente en el ecosistema, sino fundamentalmente en la vida y cultura indígena. En el departamento de Santa Cruz, entre 1976 y 2013 la deforestación alcanzó a una superficie de 367.1367 de hectáreas esto representa el 78% a nivel nacional de pérdida de cobertura boscosa<sup>xiv</sup>. También las concesiones mineras afectan a los pueblos indígenas, principalmente las cooperativistas mineras. Estos emprendimientos ubicadas en los nacientes de los ríos de tierras bajas trae consigo el peligro de contaminación de agua y deterioro de las actividades de pesca de las comunidades indígenas<sup>xv</sup>.

**Titulación de las TCO inconclusas.** Desde el 2010 los trámites de titulación de las TCO fueron paralizados en el INRA y varios procesos de titulación de TCO han quedado inconclusas<sup>xvi</sup>. La indefinición ocasiona más conflictos por la tierra y expansión ilegal de propiedades privadas de ganaderos y empresas agroindustriales, en muchos casos, incluso en concomitancia con algún sector de la dirigencia indígena<sup>xvii</sup>. La falta de salvaguardas concretas facilita la incursión de foráneos en territorios indígenas para la extracción de recursos de flora y fauna, comercio ilegal de la madera (“piratería”), la caza y pesca furtiva de la fauna.

**La disputa de recortes de tierra a terceros.** La creación de nuevas comunidades en áreas circundantes a las TCO implica mayor presión

y conflicto por recursos naturales. El caso de la TCO Guarayos puede ser emblemático de este tipo de hechos. Allí, las nuevas comunidades en áreas cercanas a la TCO (municipio de El Puente) han creado una organización campesina de 60 sindicatos agrarios, con la expectativa de acceder a nuevas tierras en áreas de recorte a terceros. Según la Ley INRA estos recortes deben ser entregados en dotación a las TCO pero esto no ha ocurrido hasta el presente. Los recortes se convirtieron en una especie de “botín” que se negocia entre dirigentes indígenas, campesinos, empresarios y extranjeros<sup>xviii</sup>. En otras palabras es tráfico de tierras destinadas a dotación colectiva.

**La promoción de la producción agropecuaria.** Uno de los instrumentos importantes de los pueblos indígenas es la implementación de sistemas de Gestión Territorial Indígena (GTI). Sin embargo, es una tarea pendiente e inconclusa porque todavía no coadyuvó al establecimiento de formas de producción agropecuaria indígenas y que económicamente sean sostenibles. Si bien existe una larga tradición de los indígenas en la obtención de alimentos del entorno natural, mediante la siembra de pequeñas parcelas (chacos) o el acceso a los recursos del bosque mediante la caza, la pesca y la recolección de frutas; estas formas tradicionales están sufriendo serios procesos de deterioro debido a “decrecimiento de la capacidad productiva de la tierra” y la escases de tierras agrícolas, como es el caso de la TCO Macharetí en la región chaqueña de Chuquisaca<sup>xix</sup>. En la TCO Guarayos, en el noreste de Santa Cruz, las familias indígenas están abandonando la agricultura porque en muchos casos prefieren obtener sus ingresos accediendo a las ganancias de los planes de manejo forestal que conceden los empresarios privados o vendiendo sus fuerza de trabajo a empresas petroleras y haciendas.

### *e) Importaciones de alimentos*

Las importaciones de alimentos en parte se deben al déficit persistente en la producción nacional de algunos productos de primera importancia como el trigo. Sin embargo, el crecimiento de importaciones de alimentos es consecuencia directa del desplazamiento de la producción nacional por alimentos procesados o industrializados que provienen de los países vecinos. Además, no se debe olvidar que la internación ilegal (contrabando) de al menos 30 alimentos frescos (cebolla, papa, tomate, frutas, etc.) compite

directamente con la producción de la agricultura familiar campesina indígena.

Entre 2005 y 2014, las importaciones en el rubro de 'alimentos y bebidas' se triplicaron, desde los 227 a 741 millones de dólares. Esto quiere decir que mientras en 2005 se importaba a razón de 22 dólares por persona, el 2014 esta relación per cápita se incrementó tres veces más a razón de 70 dólares por persona (INE 2015). Actualmente, la importación de alimentos y bebidas representa alrededor de 7 por ciento del total de las importaciones de Bolivia.

# Parte III

## Agenda empresarial versus Agenda campesina/indígena

Históricamente la agenda agropecuaria en Bolivia invariablemente estuvo escindida entre la opción empresarial y campesina/indígena. Es consecuencia de proyectos políticos y visiones de desarrollo también opuestos que han coexistido particularmente desde la Reforma Agraria de 1953. Si bien por un lado la Reforma Agraria restituyó las tierras usurpadas a los indígenas de tierras altas, al mismo tiempo fue el principio de un proceso de acaparamiento y establecimiento de grandes propiedades agrarias en las tierras bajas<sup>xx</sup>. No fue accidental el establecimiento de la gran propiedad empresarial sino parte del proyecto estatal y de una política de Estado que no creía en el desarrollo agrario vía campesina. Por eso la restitución de tierras en realidad tuvo un carácter político y circunstancial para apaciguar las revueltas campesinas.

Desde los años noventa, la agenda empresarial no ha cambiado en el tiempo. La demanda central sigue siendo la apropiación de la tierra y renta agraria sin ningún tipo de control o regulación estatal pero sí con permanente apoyo estatal, subvenciones, propiedad absoluta de la tierra y apropiación privada de los excedentes. Últimamente, el sector empresarial incluso se reúne y debate sus políticas sectoriales bajo el rótulo de contribución a la “soberanía alimentaria”, una apropiación interesada de conceptos y reivindicaciones campesinas pero que también evidencia el bajo nivel de discusión y la pobre conceptualización en que se sustenta el modelo agro-empresarial.

En cambio, la agenda campesina/indígena no ha sido tan clara y contundente como la empresarial. En los años noventa, más bien primó la resistencia campesina a las políticas neoliberales. La producción a pequeña escala como respuesta a necesidades alimentarias y de desarrollo agrario fue descalificada por la idea predominante que defendía la agricultura a gran escala como solución para la pobreza y fuente de acumulación de riqueza. Tardó mucho tiempo la recomposición de las reivindicaciones campesinas y

aunque existen avances significativos, su adopción como política de Estado se limita a principios declarativos, generalidades y objetivos que nadie podría oponerse pero no se materializan. Por eso, no es casual que la agenda campesina esté subordinada a la agenda empresarial.

A continuación vamos a exponer los principales contenidos de ambas agendas en el marco de la Cumbre Productiva “Sembrando Bolivia”.

## *La agenda empresarial*

El sector empresarial aglutina a grandes y medianos productores agropecuarios. Este sector se organiza a través de una serie de gremios como la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO), la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ), entre otros, que encuentran su forma de representación nacional en instituciones como la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) y la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO).

Este sector con representación mayoritaria en la Cumbre, ha expresado de manera pública su agenda en varios medios de prensa escrita. En entrevista con el matutino paceño La Razón, Julio Roda, Presidente de la CAO, puntualizaba cuatro principales pilares de dicha agenda, los mismos que se desarrollan a continuación.

**Seguridad Jurídica.** Seguridad jurídica ha sido la demanda histórica del sector empresarial agropecuario, particularmente desde la aprobación de la ley INRA en 1996. Ante la posibilidad de una reestructuración de la tenencia de la tierra, esta demanda pasó a ser emblemática del sector empresarial. En el transcurso del tiempo, incluso el Estado a través de la extinta Superintendencia Agraria la reconoció como una condición fundamental para el desarrollo del sector agrícola en general<sup>xxi</sup>. Esta demanda se justifica bajo el argumento que la propiedad privada debe estar legalmente asegurada, es decir, contar con título ejecutoriado antes de que el empresario decida invertir recursos en su desarrollo. Esto significa que la exigencia es que el Estado legalice las grandes propiedades sin o con poca exigencia en el cumplimiento de la Función Económica Social

Sin embargo, en Bolivia la tierra no es una mercancía o propiedad privada como cualquier otra. Constitucionalmente, la tierra no es propiedad

absoluta (ni individual ni colectiva). La CPE aprobada mediante referéndum el año 2009 ratifica que son el Estado Plurinacional y el pueblo boliviano, especialmente los pueblos indígenas, originarios y campesinos (IOC), quienes tienen derecho preferente al uso y disfrute de los recursos naturales renovables como tierra, agua, bosque y biodiversidad.

La intención de los grupos corporativos vinculados al agronegocio para considerar la tierra como una mercancía o bien transable como cualquier otro fue derrotada en la Asamblea Constituyente (2008 y 2009). La CPE ratificó el sentido histórico de las anteriores constituciones bolivianas que establecen que la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra depende del uso que se dé a ese recurso y que le corresponde al Estado Plurinacional cuidar y verificar que su uso sea productivo pero al mismo tiempo respetuoso del medio ambiente y de los usos y costumbres.

En Bolivia nadie puede poseer tierra sin trabajarla. Esto también vale para las propiedades empresariales medianas y grandes. Por eso, el Estado Plurinacional de Bolivia se reserva el derecho de expropiar o revertir aquellas tierras que no son utilizadas de manera continua y sostenible, o que están abandonadas, para entregarlas mediante dotación exclusivamente a personas o comunidades campesinas o indígenas que no la posean o la posean en forma insuficiente. En Bolivia, al no existir propiedad absoluta sobre la tierra ni ningún otro recurso natural, tampoco puede haber seguridad jurídica plena, como reclaman los grandes productores agropecuarios. Prevalece el interés nacional y del conjunto de la sociedad por encima de intereses privados.

**Función Económico Social (FES)<sup>xxii</sup>.** Todas las leyes de tierras (la de la Reforma Agraria de 1953, la del INRA del 1996 y la de Reconducción Comunitaria del 2006, así como la propia CPE de 2009) establecen que la tierra es de quien la trabaja. Esto significa que el goce y disfrute de su propiedad está subordinado al interés mayor del conjunto de la sociedad y del pueblo boliviano.

Según establece la Ley agraria la FES debe ser cumplida por las propiedades medianas y las empresas agropecuarias como un requisito para conservar su derecho propietario, bajo ese criterio el uso debe ser sostenible y debe promover el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras, así como la conservación medioambiental y el ecoturismo, en beneficio de la sociedad (Artículo 2. II. Ley INRA). Asimismo, la explotación de la tierra

debe realizarse con el concurso del propietario, trabajadores asalariados y empleando medios técnicos que garanticen una producción destinada al mercado. Para el caso de la empresa agropecuaria, la explotación de la tierra debe realizarse con capital suplementario, bajo un régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos (Artículo 41. I. 3 y 4. Ley INRA).

La demanda de los empresarios consiste en que el Estado boliviano deje de vigilar que la tierra cumpla una función económica y social. Es una petición anticonstitucional. En 2006 el gobierno modificó aspectos substanciales de la ley INRA, uno de ellos, la obligatoriedad de verificar el cumplimiento de la FES cada dos años, en lugar de cada cuatro como disponía la ley INRA (1996). La modificación estaba destinada a promover un mayor uso productivo de la tierra y castigar la tenencia especulativa. Sin embargo, desde el comienzo de la actual gestión gubernamental (2006), los sectores corporativos del Oriente objetaron este cambio al período de verificación de la FES y gestionaron durante varios años su modificación, hasta alcanzar un compromiso del actual gobierno para ampliarla de dos a siete años. Este cambio aún no ha sido formalizado, lo que según los productores, les impide acceder a líneas de financiamiento debido a que sus tierras no son admitidas por el sistema financiero como garantía hipotecaria o para obtener créditos.

Ampliar el período de verificación de la FES de dos a siete a siete años significa en la práctica abandonar el principio constitucional, lo que permitiría abrir una modalidad de tenencia especulativa de la tierra que posibilitaría a los propietarios de grandes fundos en tierras bajas de Bolivia constituirse en simples arrendatarios, es decir percibir la renta de la tierra sin trabajarla. Esto sería un retroceso a etapas previas a la Reforma Agraria de 1953 y provocaría la consolidación de una clase social rentista, económica y políticamente poderosa, pero asociada y dependiente de los capitales transnacionales del agronegocio. En países vecinos la modalidad de los “Pooles de Siembra” ha inducido al renacimiento de poderosas oligarquías terratenientes atraídas por la alta tasa de ganancia que ofrecen las exportaciones de commodities y materias primas agropecuarias que se transan en el mercado internacional.

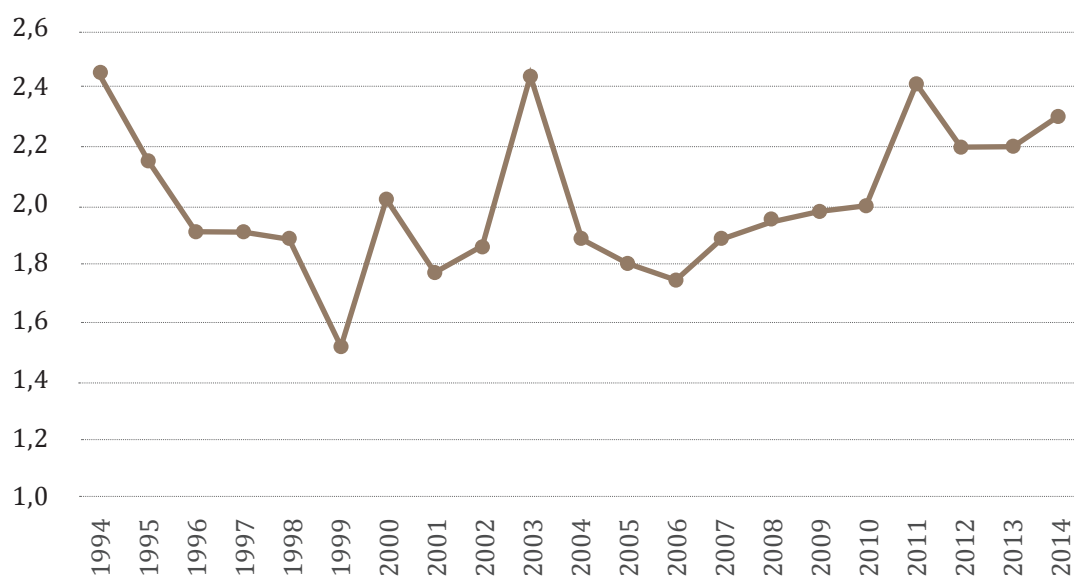
**Biotecnología.** La demanda por biotecnología es esencialmente una demanda por la adopción de nuevas variedades transgénicas. En particular, se han mencionado los cultivos de algodón, maíz, soya y caña de azúcar. Los empresarios sostienen que el uso de estas semillas genéticamente



modificadas es fundamental para aumentar la producción pues incrementarían los rendimientos agrícolas significativamente. La “Soya RR” (evento 40-3-2) es actualmente la única semilla transgénica autorizada en el país. La legalización de su uso data de una serie de resoluciones ministeriales que fueron elevadas a rango de Decreto Supremo en el año 2005 durante el gobierno de Eduardo Rodríguez Veltzé.

La controversia en torno a esta demanda empresarial gira en torno a tres principales ejes. Primero, las propias estadísticas de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) muestran que la adopción de semillas transgénicas no ha significado un aumento sostenible y significativo del rendimiento. Es más, el comportamiento del rendimiento de soya ha sido históricamente errático a pesar de la introducción de la variedad transgénica (ver gráfico 1). Las tasas de rendimiento se mantienen y siguen siendo las más bajas de la región sudamericana. Lo que sí se es cierto, es que la soya transgénica en Santa Cruz reduce los costos de producción y por ende incrementa la ganancia, su adopción está entonces más ligada al lucro que a la posibilidad de aumento en la productividad.

**Gráfico 1. Rendimiento de la soya en Santa Cruz (Ton/ha)**



Fuente: CAO, 2014.

El segundo eje de controversia está relacionado con la Ley Marco de la Madre Tierra No. 300 que, amparada en preceptos constitucionales, establece

claramente la prohibición a la introducción, producción, uso, liberación en el medio y comercialización de semillas transgénicas en el territorio nacional de las que Bolivia es centro de origen –como es el caso de las cientos de variedades de maíz en los valles– y de aquellas que atenten contra el patrimonio genético, la biodiversidad, la salud de los sistemas de vida y la salud humana. Además, la misma normativa promueve la eliminación gradual de aquellas semillas previamente autorizadas. De este modo, existe un antecedente legal que impediría el desarrollo de la transgenia en el país; sin mencionar que dicha ley fue promovida por las grandes mayorías del país y considerada como una conquista social.

Tercero, existen fuertes cuestionamientos a nivel global sobre el uso de las semillas genéticamente modificadas. Estudios han documentado extensamente una serie de impactos negativos sobre la salud humana, el medio ambiente y la soberanía alimentaria. Respecto a la salud, investigaciones lideradas por el científico francés Gilles-Eric Séralini han levantado serias dudas sobre los transgénicos y los agroquímicos utilizados en su producción. En un emblemático estudio con ratas de laboratorio, se ha encontrado evidencia de daños severos al hígado y riñón además de altas tasas de tumores<sup>xxiii</sup>. En relación al medioambiente, las semillas transgénicas conducirían a una pérdida de biodiversidad pues al contaminar las variedades nativas alterarían el equilibrio ecológico en su conjunto. Finalmente, dado que la propiedad intelectual sobre los transgénicos y los insumos pertenece a grandes empresas transnacionales como Monsanto, se teme que la adopción de estas semillas derive en una dependencia crónica por parte de los países en el mediano plazo. Es decir, a medida que las variedades transgénicas pasan a controlar la producción agrícola de un país determinado, el control sobre la producción de alimentos pasa a manos de las transnacionales, reduciendo la soberanía alimentaria de los Estados y pueblos<sup>xxiv</sup>.

**Exportaciones sin restricciones.** El cuarto pilar de la agenda empresarial está relacionado a lo que ellos mismos han denominado: “exportaciones sin restricciones”. No es de extrañar que esta sea una demanda central para este sector pues el grueso de su producción tiene por destino los mercados internacionales y no así el mercado interno de alimentos. Por ejemplo, respecto a la producción de soya, el Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE) estimó que durante la gestión 2013 se exportaron 2,4 millones de toneladas de una producción total de 2,6 millones de toneladas, es decir un 92% salió del país<sup>xxv</sup>. Esta inclinación hacia el exterior es propia del modelo de agronegocio que se centra en satisfacer la demanda internacional de

*commodities* agrícolas, prestando poca o nula atención a los requerimientos alimentarios del país donde se instala.

Resulta evidente que esta demanda cuestiona la intervención del Estado en la producción y comercialización de alimentos. De hecho, las “restricciones” a las que hace referencia son aquellas impuestas por el gobierno a través de una serie de decretos supremos cuyo objeto fue el de regular la exportación de productos agrícolas previa verificación de suficiencia de abastecimiento del mercado interno y precio justo<sup>xxvi</sup>.

Contradiciendo su discurso que resalta un compromiso con el abastecimiento alimentario del país, el sector empresarial estuvo desde un principio en contra de este tipo de medidas. Tal fue su descontento que llegaron a calificar las políticas de abastecimiento de “traición a la patria” y su abolición ha figurado en sus pliegos petitorios desde entonces. La reticencia a la intervención estatal y el pedido de un mercado no regulado son demandas que reflejan el sesgo neoliberal del sector. De hecho, voces de líderes en el debate agrario mundial han argumentado que el agronegocio surge a consecuencia de y es parte integral del neoliberalismo internacional<sup>xxvii</sup>.

## *La agenda campesina*

Aunque no existe un documento específico de cara a la Cumbre Agropecuaria, los campesinos tienen una agenda que ya fue planteada en su Cumbre Nacional de Tierra y Territorio desarrollada en la ciudad de Santa Cruz los días 23 y 24 de abril de 2014. Se plantearon 22 lineamientos, pero estos pueden sintetizarse en cinco ejes temáticos: a) Estabilidad jurídica; b) acceso a nuevas tierras productivas; c) protección y promoción de la agricultura familiar campesina; y d) eliminación de privilegios corporativos<sup>xxviii</sup>.

**Estabilidad jurídica.** Para el sector campesino estabilidad implica no sólo el reconocimiento de propiedad individual y colectiva a través de la titulación sino sobre todo la obtención de condiciones mínimas para que su posesión sea segura en el tiempo y en concordancia con su forma de vida y su organización social. Se supone que el saneamiento de tierras debería brindar esta posibilidad, sin embargo la actual ley agraria es insuficiente pues –tal como se menciona en las conclusiones de la Cumbre Nacional de Tierra y Territorio (Abril, 2014)– ha sido diseñada con un enfoque predominantemente técnico-catastral dirigida a reconocer propiedades

en los términos descritos en la ley civil. Es por eso que no es aplicable en una comunidad campesina. Por eso el saneamiento en zonas campesinas se ejecuta con un sinnúmero de dificultades (operativas, materiales y económicas) por lo que los resultados después de 17 años son los siguientes:

**Cuadro 2. Estado del proceso de Saneamiento**

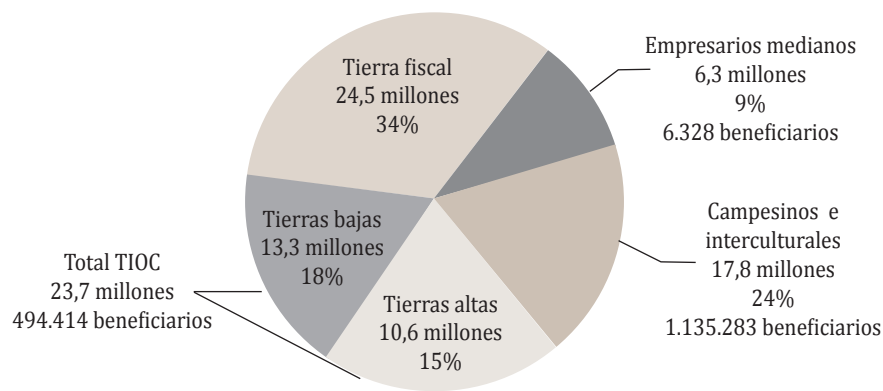
Saneamiento	Superficies en hectáreas	%
<b>SUPERFICIE OBJETO DE SANEAMIENTO</b>	<b>106.771.041</b>	<b>100</b>
<b>SUPERFICIE SANEADA Y TITULADA</b>	<b>72.509.026</b>	<b>68</b>
Tierras fiscales	24.542.520	23
Titulados y/o certificados	47.966.506	45
<b>SUPERFICIE PENDIENTE DE TITULACIÓN</b>	<b>34.262.015</b>	<b>32</b>
Superficie en proceso	19.706.967	18
Superficie sin sanear, paralizada y/o conflicto	14.555.048	14

Fuente: INRA, diciembre de 2014.

Resta por sanearse el 32% del territorio nacional. La mayor parte de esa superficie pendiente se encuentra en la parte andina (altiplano) y de valles que están ocupadas principalmente por campesinos que constituyen la población mayoritaria del área rural.

El parecer el gobierno ha dejado de priorizar el saneamiento ya que desde su perspectiva el proceso logró su objetivo al haber alcanzado “la democratización de la tierra”. Esta afirmación fue planteada por el Director del INRA después de informar que hoy los empresarios poseen 6,3 millones de hectáreas saneadas, los indígenas han logrado consolidar 23,7 millones de hectáreas y los campesinos poseen 17,8 millones de hectáreas, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 2. Estado del proceso de Saneamiento**



Fuente: INRA, diciembre de 2014.

Pero lo que en realidad muestra esta información es la posible ocupación territorial de estos actores y lo hace con estadísticas que suman y mezclan situaciones diferentes con una intencionalidad predefinida. Por un lado, muestra el estado actual de las tierras saneadas a favor de los empresarios sin considerar las tierras agroindustriales que aún no han sido saneadas; por otro lado, muestra la superficie ocupada por campesinos sin considerar que las zonas tradicionales no están tituladas. Los argumentos oficiales por mostrar que la tierra se ha distribuido a favor de los campesinos se desmoronan por su propio peso si se toma en cuenta que del total de tierras cultivadas menos del 20 por ciento están bajo control de los pequeños agricultores.

El abandono del saneamiento como política estratégica también ha afectado la institucionalidad agraria. Como nunca antes los recursos que maneja el INRA se han reducido a lo estrictamente necesario. Según los datos disponibles, el presupuesto asignado para el 2015 es Bs. 66,8 millones (\$us 9,5 millones) a pesar de que se requiere un presupuesto adicional de Bs. 76,4 millones (\$us 11 millones). Esto es aún más preocupante si sumamos el hecho irrefutable de que el costo del saneamiento es cada vez más alto. Hoy el precio real del saneamiento ronda alrededor de Bs. 350 por hectárea.

Entonces para el sector campesino el desafío principal es incidir para que el Estado concluya el proceso del saneamiento de los territorios campesinos pero bajo una metodología que respete su organización social, la forma tradicional de tenencia de la tierra y su visión de desarrollo. Para ello, el proceso debe realizarse bajo un enfoque social y redistributivo antes que técnico. La tarea implica construir procedimientos que le permitan al INRA enfrentar la situación actual de la comunidad de forma eficiente, reconociendo que se trata de entidades donde el conflicto por el acceso a la tierra –que enfrenta a los miembros de un mismo entorno familiar– es la dificultad mayor, y que se suma al problema del minifundio.

**Acceso a nuevas tierras productivas.** Para el sector campesino la dotación de tierras fiscales es un aspecto central dadas sus condiciones actuales de vida. Es por eso que demandan la profundización de la reversión de tierras latifundistas y el control del mercado de tierras con el fin de evitar el acaparamiento y la mercantilización de este recurso<sup>xxix</sup>.

Sobre el tema de distribución de tierras, el INRA ha informado que a la fecha se habrían dotado tierras a 608 comunidades en una superficie que

supera dos millones de hectáreas. Este dato se presenta como un logro muy importante del gobierno actual pero que en los hechos no tiene tal importancia porque se trata de asentamientos donde la acción del Estado se redujo a reconocer derechos de propiedad. Estas zonas están alejadas de cualquier centro o mercado urbano, no cuentan con vías de acceso, no tienen servicios básicos ni de salud y no existen conexiones económicas viables. En pocas palabras se titularon tierras improductivas en regiones remotas sin posibilidades de acceso a servicios básicos. La distribución equitativa de tierras se redujo a la titulación, una estrategia que solo profundiza la inequidad en la tenencia de la tierra. Un verdadero proceso de distribución implica estrategias en base a un plan de largo aliento y que idealmente debería fundamentarse en los resultados del Censo Nacional Agropecuario de 2013.

Esos datos censales también permitirían constatar que los agroindustriales ocupan las mejores tierras de Bolivia no sólo por su alta vocación agrícola, sino además por las oportunidades económicas que tienen a disposición, que se suman a la serie de privilegios que tienen desde el Estado (subvención al diésel, indulgencia al pago de impuestos, programas de desarrollo a gran escala, entre otros). Entonces los criterios para evaluar la tenencia equitativa de la tierra deben ser la calidad del suelo que ocupa cada actor, su ubicación geográfica, los medios de producción que utiliza y las oportunidades comerciales. Bajo esos criterios se vería que los campesinos están muy lejos de equipararse con el sector agroindustrial empresarial. Los separa un mar de condiciones materiales y económicas.

En este punto el desafío para los campesinos es lograr que el Estado acepte que en Bolivia persiste la inequidad en la tenencia de la tierra. En este marco, las 4,7 millones de hectáreas de tierras que son susceptibles de distribuirse deberían tener un nuevo marco normativo y procedimental. Ahora bien, la distribución debe ser una acción que supere la simple titulación para el sector campesino. De otro modo, las pocas tierras fiscales que aún quedan corren el riesgo de ser repartidas bajo argumentos arbitrarios e ilegales.

**Protección y promoción de la agricultura familiar campesina.** Pese al adverso escenario, los campesinos continúan produciendo alimentos sanos y diversificados. No obstante, su rol es cada vez menos relevante para el Estado. Por eso el planteamiento de la Cumbre de Tierra es demandar que se reconozca a la comunidad campesina como un actor dinamizador de iniciativas productivas para alcanzar un desarrollo rural sustentable

para vivir bien. Para ello se requiere que el Estado no se limite a garantizar la titulación de la tierra sino que además implemente de manera decidida políticas de Estado que faciliten una producción sustentable para la generación de alimentos sanos para todos los bolivianos y además garantice los recursos económicos para la inversión pública necesaria.

**Eliminación de privilegios corporativos.** La agenda campesina plasmada en la Cumbre de Tierra y Territorio, plantea la anulación de prerrogativas que tienen ciertos grupos de poder (extranjeros, madereros, agroindustriales). Tal como se afirma en las conclusiones de la Cumbre de Tierra y Territorio, estos favoritismos han promovido el crecimiento del agronegocio en Bolivia y han provocado una mayor llegada de capitales transnacionales para comprar tierras que legítima y legalmente pertenecen al Estado y al pueblo boliviano. Las transacciones se gestan casi siempre a través de mercados ilegales de tierras. Las leyes no limitan sus actividades económicas ni el funcionamiento del mercado de tierras. Muchas veces el capital invertido tiene un origen ilegal. La consecuencia más grave es que muchos campesinos y pequeños propietarios son despojados de su tierra directa o indirectamente.

Según se establece las mismas conclusiones, las migraciones extranjeras significan también migraciones de capitales transnacionales hacia Bolivia que llegan sin pasar por los controles jurídicos. La normativa boliviana no tiene regulaciones específicas para estos casos y particularmente para la compra y venta de tierras. En los años recientes, el negocio de la tierra está siendo controlado por capitales extranjeros que llegan masivamente a Bolivia, sobre todo desde Brasil, Argentina y Colombia. Estos capitales extranjeros toman control sobre las tierras del oriente boliviano con el propósito de expandir la producción de la soya y otros cultivos que se exportan como materia prima. Pero estas grandes propiedades en muchos casos no están registradas, no se conoce el nombre de los propietarios o de sociedades capitalistas. Solo figuran los llamados “palos blancos” o testaferros quienes se valen de argucias legales para subdividir el tamaño de las propiedades y así ocultar la verdadera identidad de los capitalistas, evadiendo límites establecidos constitucionalmente como las cinco mil hectáreas de tamaño máximo de propiedad. Entonces, es imprescindible construir una norma contundente y adecuada a las recientes transformaciones agrarias para controlar la extranjerización indiscriminada de la tierra en Bolivia.

## Notas y aclaraciones

- <sup>i</sup> Estimaciones en base a datos del INE (2015), *Población por condición de necesidades básicas insatisfechas, según departamento y municipio*. Censo 2012. En: <http://censosbolivia.ine.gob.bo/>
- <sup>ii</sup> McKay (2015), *BRICS and MICs in Bolivia's 'value'-chain agriculture*. (ISS). (Documento en imprenta).
- <sup>iii</sup> Urioste, M. (2013) La expansión del agronegocio en Bolivia. En: *Nueva Crónica y Buen Gobierno* N° 133. La Paz.
- <sup>iv</sup> El término “Patriótica” hace referencia al concepto de Patria, es decir, es una agenda de desarrollo que involucra a todos los bolivianos y aplicable en todo el territorio boliviano.
- <sup>v</sup> Ya sea construir carreteras, gasoductos, o cambios en los planes de uso del suelo, expansión de la frontera agrícola y pecuaria y –especialmente- fijar un modelo de desarrollo agropecuario que involucra a toda la población nacional y no solamente a empresarios, campesinos, indígenas o colonizadores.
- <sup>vi</sup> Los datos del INE señalan que el 29,9 por ciento está en el umbral de la pobreza y solo el 25,2 por ciento tiene satisfechas sus necesidades básicas.
- <sup>vii</sup> Según la CSCIB (Confederación sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia) tendrían un total de 108.311 productores (afiliados) de los cuales 29.000 corresponderían a las áreas de Santa Cruz y Beni, estimando que el 85% de los mismos estaría efectivamente produciendo se tendrían aproximadamente 25.000 UPA (CSCIB 2014).
- <sup>viii</sup> Bolpress (2012) *Se multiplican las importaciones de plaguicidas e insumos para el agronegocio*. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012073106>
- <sup>ix</sup> PIEB. (3 de Diciembre de 2013). PLAGBOL: Bolivia importó plaguicidas por 400 millones de dólares en 2013 pero el control no mejoró. Disponible en: [http://www.pieb.com.bo/sipieb\\_notas.php?idn=8619](http://www.pieb.com.bo/sipieb_notas.php?idn=8619)
- <sup>x</sup> Catacora, G. Francois, J. (2006) *Soya convencional y transgénica en Bolivia: ¿Quiénes realmente se benefician?* Tierra Viva. Disponible en: [http://tierravivabolivia.org/publicaciones/soya\\_quienes\\_se\\_benefician.pdf](http://tierravivabolivia.org/publicaciones/soya_quienes_se_benefician.pdf)
- <sup>xi</sup> Catacora, G. (2009). *La situación de los transgénicos en Bolivia*. En M. I. Manzur, G. Catacora, M. I. Cárcamo, E. Bravo, & M. Altieri, América Latina. La transgénesis de un Continente (pág. 110).
- <sup>xii</sup> Ver, Colque, G. (2014). *Expansión de la frontera agrícola. Luchas por el control y apropiación de la tierra en el oriente boliviano*. La Paz: TIERRA. También Vadillo Pinto,



- A. (2009). La tierra: Conflictividad agraria en Santa Cruz: el caso de San Julián-El Puente. En: *Conflictos y potencialidades de los recursos naturales en Bolivia*. La Paz: PNUD, pp. 112-186.
- <sup>xiii</sup> Ver, TIERRA (2015). *Reflexión y evaluación sobre los derechos y territorios indígenas en Bolivia*. Memoria de panel de expertos. La Paz: TIERRA.
- <sup>xiv</sup> Gómez H. (FAN 2014) Situación de los Bosques en Bolivia. Exposición en el *Seminario: Políticas de tierras del Viceministerio de Tierras* (La Paz, noviembre de 2014).
- <sup>xv</sup> Ver, Tejada Soruco, A. (2012). *Minería en las tierras najas de Bolivia*. Cochabamba: CEDIB.
- <sup>xvi</sup> Ver, Fundación TIERRA (2011). Informe 2010. *Territorios Indígena Originario Campesinos en Bolivia. Entre la loma santa y la pachamama*. La Paz: Fundación TIERRA.
- <sup>xvii</sup> Ver, Martínez, J. y Tejada, A. (2010). *Los derechos indígenas y su cumplimiento en el territorio indígena de Guarayos*. La Paz: PIEB.
- <sup>xviii</sup> Ver, Tejada, A. (2010) Gestión de tierra y territorio en el territorio indígena originario campesino Gwayayú. En: *Hablemos de tierras. Minifundio, gestión territorial, bosques e impuesto agrario en Bolivia*. (Miguel Morales Coordinador). La Paz: Plural (pp. 171-185).
- <sup>xix</sup> Ver, Eyzaguirre, J.L. (2014) Dependencia y autoabastecimiento alimentario en la TCO Guarani de Machareti. En: *Revista boliviana de estudios agrarios y rurales*. N°1, Sep. 2014, pp. 77-103. La Paz: TIERRA.
- <sup>xx</sup> Entre otros ver ROMERO, C. (2008) *La tierra como fuente de poder económico, político y cultural*. Santa Cruz: ISBOL.
- <sup>xxi</sup> Urioste, M. y Kay, C. (2005) Latifundios, avasallamientos y autonomías. La reforma agraria inconclusa en el Oriente. La Paz: Fundación TIERRA.
- <sup>xxii</sup> En nuestra legislación agraria la FES ha sido conceptualizada como el “empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad del interés colectivo y de su propietario”. (Artículo 397.CPE).
- <sup>xxiii</sup> Para mayor información consulte el siguiente sitio web: [www.gmoseralini.org/es/](http://www.gmoseralini.org/es/)
- <sup>xxiv</sup> Ver, Castañón, E. (2014) Transgénicos para la soberanía alimentaria, una propuesta inédita. *Rebelión*. Disponible en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=195166>
- <sup>xxv</sup> Ver, [http://ibce.org.bo/images/idt\\_documentos/soya-exportaciones.pdf](http://ibce.org.bo/images/idt_documentos/soya-exportaciones.pdf)
- <sup>xxvi</sup> Los decretos supremos más emblemáticos fueron el 29460 de 27 de febrero de 2008 y el 752 del 6 de diciembre de 2010.

<sup>xxvii</sup> Ver, Bernstein, H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change*. Canadá: Fernwood Publishing.

<sup>xxviii</sup> Ver, “Memoria Cumbre Nacional de Tierra y Territorio, Ley Agraria Fundamental y Soberanía Alimentaria”. CSUTCB. 2014.

<sup>xxix</sup> Ver las resoluciones de la Cumbre Nacional de Tierra y Territorio de la CSUTCB.





## CONVOCATORIA A LA CUMBRE 2015

**9 de  
ENERO**

Convocatoria. Después de una reunión con los empresarios de Santa Cruz, el presidente Evo Morales convoca a la Cumbre Agropecuaria “Sembrando Bolivia”, con el propósito de “relanzar” el sector agropecuario del país y hacer frente a la baja del precio internacional del petróleo.



Se sustenta en cuatro pilares: 1) Seguridad jurídica para el sector agro-empresarial; 2) Eliminar o reducir el control de la función económica social (FES); 3) Implementar la biotecnología (uso de semillas transgénicas) para el desarrollo del agro boliviano (algodón, maíz y caña de azúcar); 4) Exportación “sin restricciones” de las materias primas agrícolas.

**Agenda  
Empresarial**



**Agenda  
Campesina**

El Pacto de Unidad (CSUTCB, CNMCIQB-BS, CSCIB, CIDOB y CONAMAQ) no acepta el modelo agro-exportador. Se opone al uso de semillas transgénicas en la producción agrícola boliviana.

Aboga por el cambio del modelo extractivista primario exportador. Propone el modelo de diversificación de la economía y la soberanía alimentaria.

**Participación  
desigual**

El sector empresarial: 50 delegados.

El Pacto de Unidad de al menos cinco organizaciones sociales nacionales: 25 representantes.

Otros productores medianos: 25 representantes.

### **Postergaciones**

1ra fecha: 3 de febrero.

3ra fecha: 26 y 27 de marzo.

5ta fecha: 21 y 22 de abril.

2da fecha: 10 de febrero.

4ta fecha: 22 al 24 de abril.